



**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 38**

**Tomo II**

Junio de 2024

Primera Sala y Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



# **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 38**

**Tomo II**

**Junio de 2024**

Primera Sala y Segunda Sala  
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

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

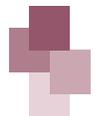


**Segunda Parte**  
PRIMERA SALA  
DE LA SUPREMA CORTE  
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 1 POR PRECEDENTES

### **DEFENSA ADECUADA. EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 279 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, QUE EXCEPTÚA LA PRESENCIA DEL DEFENSOR EN EL RECONOCIMIENTO DE PERSONAS POR FOTOGRAFÍA, NO TRANSGREDE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**

AMPARO EN REVISIÓN 70/2022. 9 DE NOVIEMBRE DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: HÉCTOR VARGAS BECERRA.

### **ÍNDICE TEMÁTICO**

**Hechos:** El quejoso promovió amparo indirecto en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo 279, párrafo primero, en su porción normativa "con excepción de la presencia del Defensor", del Código Nacional de Procedimientos Penales, por considerarlo violatorio del derecho fundamental de defensa adecuada.

Señaló como primer acto de aplicación, la resolución que lo vinculó a proceso por su probable intervención en hechos constitutivos del delito previsto y sancionado en el artículo 15, fracción V, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, en la modalidad de obstaculizar una



investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 de dicha ley.

A falta de precedente sobre el tema, el Tribunal Colegiado remitió el asunto a la Suprema Corte para la asunción de su facultad originaria.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
<b>I.</b>	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer y resolver el presente asunto.	14
<b>II.</b>	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	Ambos aspectos fueron correctamente examinados por el Tribunal Colegiado.	15
<b>III.</b>	<b>PROCEDENCIA</b>	El recurso es procedente, porque se interpuso contra la sentencia que dictó en audiencia constitucional, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca, en la que se pronunció con relación a la constitucionalidad del párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales.	15
<b>IV.</b>	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA</b>	Se calificó infundada la causa alegada, y del estudio oficioso no se desprendió la existencia de alguna otra.	15
<b>V.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se determina que el artículo 279, párrafo primero, en su porción normativa “con excepción de la presencia del Defensor”, del Código Nacional de Procedimientos Penales, no transgrede el derecho fundamental de defensa adecuada. Esencialmente, porque se refiere a la técnica de investigación de reconocimiento de personas por fotografía, que se encuentra reservada para aquellos casos en que la persona a reconocer “no se encuentre presente”, sea porque se desconoce la identidad del probable responsable, o bien, porque no se encuentre disponible para su identificación directa. Entonces, la permisión de practicar la identificación por fotografía sin la presencia de defensor sucede en un contexto en que aún no se detona el derecho fundamental de defensa adecuada, porque no sólo no se realiza con la participación directa y activa de la persona o personas	16



		a reconocer, sino que ni siquiera existe imputación en contra de persona determinada alguna, pues la diligencia es precisamente para identificar a algún probable responsable.	
VI.	<b>DECISIÓN</b>	Ante lo infundado de los agravios, en la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida y niega al quejoso el amparo que solicitó.	50
VII.	<b>RESERVA DE JURISDICCIÓN AL TRIBUNAL COLEGIADO</b>	Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado, respecto de los tópicos de legalidad que subsistan	50
	<b>PUNTOS RESOLUTIVOS</b>	<p><b>PRIMERO.</b> En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *****, en contra de las autoridades y actos reclamados.</p> <p><b>TERCERO.</b> Se reserva jurisdicción al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito</p>	52

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al nueve de noviembre de dos mil veintidós, emite la siguiente:

## SENTENCIA

A través de la que se resuelve el Recurso de Revisión **70/2022**, interpuesto por \*\*\*\*\*, contra la sentencia que se dictó el veintinueve de septiembre de dos mil veinte, por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Hidalgo, en el Amparo Indirecto \*\*\*\*\*.

El problema jurídico a resolver consiste en determinar si el párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en su porción normativa "con excepción de la presencia del Defensor", vulnera o no el derecho



fundamental de defensa adecuada, establecido en la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución Federal.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE<sup>1</sup>

1. **Hechos.** El cinco de julio de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\*, agente de investigación adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, acudió al negocio de rótulos ubicado en calle \*\*\*\*\*, colonia \*\*\*\*\*, en la ciudad de Pachuca, Hidalgo, donde el propietario le permitió ver los videos de las cámaras de seguridad que se localizaban en el exterior; al no encontrar aquéllos relacionados con la privación de la libertad de la víctima de iniciales \*\*\*\*\*, pidió el dispositivo de grabación DVR y dijo que luego lo devolvería; lo que finalmente no hizo.

2. **Carpeta de investigación.** Se inició en su contra, en la agencia del Ministerio Público de la Unidad III, adscrita a la Unidad Especializada en el Combate al Secuestro de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, la carpeta de investigación \*\*\*\*\*, por considerar que con su conducta, probablemente entorpeció la investigación que se realizaba en contra de determinadas personas, por el hecho ocurrido el tres de julio de dos mil diecinueve, presuntamente constitutivo del delito de secuestro agravado, en perjuicio de la víctima de iniciales \*\*\*\*\*; ello, por estimar que la información contenida en dicho dispositivo de grabación, permitiría identificar a los autores de la conducta, los vehículos que se utilizaron, y en general, la mecánica del hecho.

3. En el curso de la investigación, el Ministerio Público solicitó la elaboración de dictámenes periciales en materia de retrato hablado, a partir de las características de las personas que expresaron diversos testigos en sus entrevistas. Con base en ello, solicitó al Director General de la Policía Investigadora de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, que remitiera las fotografías del personal de su adscripción que coincidieran con los retratos elaborados. Entre otras fotografías, se enviaron las correspondientes a \*\*\*\*\*.

<sup>1</sup> De acuerdo con las constancias que obran en autos del Amparo Indirecto \*\*\*\*\*, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Hidalgo.



4. El veintiocho de enero de dos mil veinte, el Representante Social practicó diligencia de reconocimiento por fotografía, en la que los testigos reconocieron las correspondientes a \*\*\*\*\* y otras personas.

5. **Causa penal.** En audiencia privada de cuatro de febrero de dos mil veinte, que se celebró dentro de la causa penal \*\*\*\*\*, del índice del Juzgado de Control y de Tribunal de Enjuiciamiento del Distrito Judicial de Pachuca de Soto, Hidalgo, se libró orden de aprehensión contra \*\*\*\*\* y otros;<sup>2</sup> mandato de captura que se ejecutó al día siguiente, y en la misma fecha se celebró la audiencia inicial, en la cual, la Ministerio Público formuló imputación; \*\*\*\*\* y otros, solicitaron la duplicidad del plazo constitucional para resolver su situación jurídica, y para tales efectos, se les impuso la medida cautelar de prisión preventiva justificada.<sup>3</sup>

6. El diez de febrero posterior, en continuación de audiencia inicial, se dictó auto de vinculación a proceso en contra de \*\*\*\*\*, por considerar que probablemente participó en los hechos constitutivos del delito previsto y sancionado en la fracción V, del artículo 15 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, en la modalidad de obstaculizar una investigación de cualquiera de las conductas previstas en los artículos 9 y 10 del mismo ordenamiento legal.<sup>4</sup>

7. **Demanda de amparo.** Inconforme con esa resolución, \*\*\*\*\*, en escrito que presentó en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca, el tres de marzo de dos mil veinte, promovió amparo indirecto, en el que estimó como derechos fundamentales vulnerados, los previstos en los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Federal; y señaló como autoridades responsables y actos reclamados:

I. De la Jueza de Control adscrita al Juzgado de Control y de Tribunal de Enjuiciamiento del Distrito Judicial de Pachuca de Soto, Hidalgo:

<sup>2</sup> Vid. Anexo I del expediente Amparo Indirecto \*\*\*\*\*, del índice de la autoridad recurrida, páginas 8 y 9.

<sup>3</sup> Ibid., páginas 10, 32, 33 y 36.

<sup>4</sup> Ibid., páginas 80 a 84.



- El auto de vinculación a proceso de once de febrero de dos mil veinte, emitido por el hecho delictuoso de secuestro agravado previsto en el artículo 15, fracción V, de la Ley General para Prevenir y Sancionar Delitos de Secuestro.

- La omisión de hacer constar, por escrito, el auto de vinculación a proceso y la imposición de la medida cautelar –prisión preventiva oficiosa–, en términos del artículo 67, fracciones IV y V, del Código Nacional de Procedimientos Penales;

- La prolongación de su detención sin justificación posterior a la vinculación a proceso;

- Su privación de la libertad, dada la omisión de decretar medida cautelar de prisión preventiva después de la resolución de sujeción a proceso;

- La omisión de remitir copia auténtica del auto de vinculación a proceso y de la resolución que decretó la medida de prisión preventiva, al Director del Centro de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo, luego del dictado de auto de vinculación a proceso; y,

- La omisión de ponerlo en libertad, al haber concluido la medida cautelar impuesta y no haberse solicitado la medida cautelar de prisión preventiva después de dictado el auto de vinculación a proceso.

## II. Del Congreso de la Unión y el Presidente de la República:

- La discusión, aprobación, expedición y publicación del Decreto por el que se expidió el Código Nacional de Procedimientos Penales, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el cinco de marzo de dos mil catorce; en concreto, el párrafo primero, de su artículo 279.

## III. Del Centro de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo:

- La omisión de poner en libertad al imputado, al no haber recibido copia auténtica del auto de vinculación a proceso y la imposición de medida cautelar –prisión preventiva–.

8. Narró los antecedentes de los actos reclamados y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes, que en síntesis son:



- El párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>5</sup> al facultar al Ministerio Público para realizar la identificación –del imputado–, sin la presencia del defensor, vulneraba el derecho fundamental de defensa adecuada, en los términos de la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución Federal.

- La diligencia de identificación por fotografía, se celebraba de forma previa al juicio oral, por lo que se configuraba como una prueba anticipada o irreproducible; no porque fuera materialmente imposible realizarla en la etapa de juicio, sino por los problemas que ello implicaba, en razón de que la memoria de las personas era efímera, lo que hacía inviable su práctica en esa etapa; especialmente cuando se trataba de recordar caras, y más si se atendía a que el aspecto de las personas cambiaba con el tiempo. Consecuentemente, no era posible esperar al juicio oral para practicar el reconocimiento, sino que convenía que el sujeto observante manifestara su conocimiento lo antes posible. La evidencia que podía dejar el observante para que se aportara en las mejores condiciones, tenía que ser en ese primer momento.

- El párrafo segundo, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>6</sup> disponía que en ningún caso se podían mostrar al testigo las fotografías, si la identidad del imputado era conocida por la policía y estaba disponible para participar en una identificación en fila. Por tanto, en términos de esa norma, la identificación por fotografía impedía realizar un nuevo reconocimiento, porque era una prueba irreproducible; así, debía respetarse el derecho de defensa, como en su caso lo disponía el artículo 274 del mismo ordenamiento legal,<sup>7</sup> al tratarse de peritajes irreproducibles.

<sup>5</sup> **Artículo 279.** Identificación por fotografía

"Cuando sea necesario reconocer a una persona que no esté presente, podrá exhibirse su fotografía legalmente obtenida a quien deba efectuar el reconocimiento junto con la de otras personas con características semejantes, observando en lo conducente las reglas de reconocimiento de personas, con excepción de la presencia del Defensor. Se deberá guardar registro de las fotografías exhibidas. ..."

<sup>6</sup> **Artículo 279.** ... En ningún caso se deberán mostrar al testigo fotografías, retratos computarizados o hechos a mano, o imágenes de identificación facial electrónica si la identidad del imputado es conocida por la Policía y está disponible para participar en una identificación en video, fila de identificación o identificación fotográfica."

<sup>7</sup> **Artículo 274.** Peritaje irreproducible

"Cuando se realice un peritaje sobre objetos que se consuman al ser analizados, no se permitirá que se verifique el primer análisis sino sobre la cantidad estrictamente necesaria para ello, a no ser que su



- No se advertía alguna base razonable para que, tratándose de la identificación por fotografía, el legislador no exigiera para su validez la presencia del defensor; ello, a diferencia de los peritajes irreproducibles y el reconocimiento directo de personas, en los que sí se previó esa exigencia.

- De estimarse que al practicar un reconocimiento por fotografía, el imputado no estuviera individualizado –como en el peritaje irreproducible–, el legislador debió prevenir la intervención de defensor público.

- La intervención de la defensa posibilitaba el control de la regularidad formal y cognitiva del reconocimiento de identidad, como condición básica para la valoración judicial de su resultado.

- Además, la intervención del defensor era un contrapeso para minimizar la actuación sugestiva del órgano de investigación y el riesgo de contaminación de la huella de la memoria del testigo.

- Máxime que la identificación por fotografía, era un acto que trascendía al proceso penal, por el sesgo que generaba en la memoria del testigo; por lo que la presencia de defensor se tornaba indispensable. Al exceptuarse la presencia del defensor, la diligencia vulneraba el derecho de defensa adecuada.

- En la porción de los conceptos de violación que se denominó "violación al principio de regularidad del procedimiento, identificación por fotografía", se señaló que la probable participación del quejoso para el dictado del auto de vinculación a proceso, se fundó en la identificación por fotografía que realizó el Ministerio Público en la investigación; y al respecto, el primer párrafo, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, disponía que cuando

---

existencia sea escasa y los peritos no puedan emitir su opinión sin consumirla por completo. Éste último supuesto o cualquier otro semejante que impida que con posterioridad se practique un peritaje independiente, deberá ser notificado por el Ministerio Público al Defensor del imputado, si éste ya se hubiere designado o al Defensor público, para que si lo estima necesario, los peritos de ambas partes, y de manera conjunta practiquen el examen, o bien, para que el perito de la defensa acuda a presenciar la realización de peritaje.

"La pericial deberá ser admitida como medio de prueba, no obstante que el perito designado por el Defensor del imputado no compareciere a la realización del peritaje, o éste omita designar uno para tal efecto."



fuera necesario reconocer a una persona que no estuviera presente, podría exhibirse su fotografía legalmente obtenida.

- Así, si el quejoso se desempeñaba como agente de investigación adscrito a la Procuraduría General de Justicia del Estado de Hidalgo, se encontraba disponible para que se realizara un reconocimiento de personas, que exigía la presencia del defensor; no obstante, el reconocimiento por fotografía permitía que se efectuara sin la defensa, por lo que se podía influir en la decisión del testigo, sin que existiera algún contrapeso.

- La identificación por fotografía impedía establecer de manera objetiva si la diligencia se realizó respetando las condiciones de imparcialidad, a efecto de descartar la sugestión proveniente de la estructura del procedimiento utilizado; sin que al respecto se explicara cómo fue que se realizó el reconocimiento.

- La identificación fotográfica, era un medio de investigación indicado para casos en que no existiera sospecha previa en contra de persona determinada; por lo que, si no era posible el reconocimiento de personas, se podía recurrir al reconocimiento mediante fotografías. Siendo que la diferencia esencial entre la identificación fotográfica y el reconocimiento de personas residía en que la primera se realizaba a espaldas del investigado, sin posibilidad de intervención de la defensa, por lo que se prescindía de su control respecto de la obtención de evidencia que podría ser determinante para someter al acusado a un proceso; por tanto, se soslayó el derecho de defensa y el principio de contradicción.

- En ese orden de ideas, se vulneró la regularidad del proceso tratándose de la identificación mediante fotografía. En efecto, derivado de las peculiaridades, trascendencia y lo delicado de la identificación por fotografía, la forma en que debía registrarse para cumplir con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Nacional de Procedimientos Penales, era mediante la videograbación; lo que no aconteció, a pesar de que de esa manera se podía controlar, *ex post*, el respeto de las condiciones mínimas de imparcialidad.

9. Conoció del asunto el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca, cuyo titular, en auto de cinco de marzo de dos veinte, lo registró con el número \*\*\*\*\* , admitió a trámite la demanda, señaló



fecha y hora para la celebración de audiencia constitucional, solicitó los informes justificados<sup>8</sup> y dio intervención al Representante Social de su adscripción.<sup>9</sup>

10. **Sentencia de amparo.** El veintinueve de septiembre posterior, se celebró la audiencia constitucional, en la que se dictó sentencia, en la que por una parte se **sobreseyó** –por inexistencia– en el juicio;<sup>10</sup> y por otra, se **negó** al quejoso el amparo que solicitó.<sup>11</sup>

11. Con relación al planteamiento de constitucionalidad del primer párrafo, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en su porción "con excepción de la presencia del Defensor", señaló:

<sup>8</sup> La Jueza de Control y de Tribunal de Enjuiciamiento del Distrito Judicial de Pachuca de Soto, Hidalgo, informó *"Es cierto el acto reclamado, consistente en el auto de vinculación a proceso de fecha once de febrero del año dos mil veinte, ..."*.

El Director del Centro de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo, informó que era cierto el acto reclamado.

La Directora General de Asuntos Jurídicos de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, informó *"Es cierto el acto reclamado por la parte quejosa a esta autoridad responsable; no obstante, se desprende que la sola discusión, votación, aprobación del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente, el artículo 279, párrafo primero, no causan afectación alguna a los intereses jurídicos de la quejosa, puesto que la culminación del proceso legislativo que se llevó a cabo en este cuerpo colegiado, no deriva necesariamente en un perjuicio a la esfera de derechos del amparista"*.

<sup>9</sup> Vid. Expediente Amparo Indirecto \*\*\*\*\* , del índice de la autoridad recurrida, páginas 32 a 36.

<sup>10</sup> Respecto de los actos reclamados a la Jueza de Control adscrita al Juzgado de Control y de Tribunal de Enjuiciamiento del Distrito Judicial de Pachuca de Soto, Hidalgo, quien al rendir informe justificado negó su existencia y el quejoso no desvirtuó dicha negativa, que consistieron en:

"La prolongación de la detención del quejoso sin que esté justificada con el auto de vinculación a proceso y resolución que decreta la prisión preventiva emitida después del auto de vinculación a proceso.

"La privación de la libertad del quejoso, no obstante la omisión de decretar la medida cautelar de prisión preventiva justificada después del auto de vinculación a proceso.

"La omisión de remitir al Director del Centro de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo, copia auténtica del auto de vinculación a proceso y de la resolución que decreta la prisión preventiva después de dictado el auto de vinculación a proceso.

"La omisión de poner en libertad al quejoso, al haber concluido la medida cautelar anticipada y no haberse solicitado la medida cautelar de prisión preventiva después de dictado el auto de vinculación a proceso."

Asimismo, respecto del acto atribuido al Centro de Reinserción Social de Pachuca, Hidalgo, órgano que si bien, al rendir informe justificado, no negó de manera expresa la omisión reclamada, realizó manifestaciones que evidenciaban su inexistencia, pues señaló haber recibido los oficios a través de los cuales el Juzgado responsable comunicó la emisión del auto de vinculación a proceso y la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada, al quejoso. De ahí, que no hubiera incurrido en la omisión reclamada, dado que la privación de la libertad del imputado en el centro penitenciario, estaba justificada.

<sup>11</sup> Expediente Amparo Indirecto \*\*\*\*\*... *Op. cit.*, páginas 139 a 169.



- En el estudio sobre la certeza de los actos reclamados, evidenció que no contaba con el informe justificado de la Cámara de Diputados, ni con el acuse relativo a su requerimiento; sin embargo, determinó que podía prescindirse de ellos, porque el acto que se le atribuía tenía que ver con un proceso legislativo que culminó con la publicación de la norma impugnada en el Diario Oficial de la Federación, lo que constituía un hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles y la jurisprudencia de rubro: "PRUEBA. CARGA DE LA MISMA RESPECTO DE LEYES, REGLAMENTOS, DECRETOS Y ACUERDOS DE INTERÉS GENERAL PUBLICADOS EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN."<sup>12</sup>

- Empero, determinó que no se dejaba a la autoridad responsable en indefensión, por la posibilidad de formular causas de improcedencia, porque en el fallo se reconocería la constitucionalidad de la norma general reclamada.

- Respecto del acto que se atribuyó al Presidente de la República, en razón de que omitió rendir informe justificado en el término legal, a pesar de haber sido debidamente notificado, se presumió su certeza.

- Se destacó que el quejoso no reclamó violaciones formales en el proceso legislativo, ni respecto de las facultades de las autoridades en la emisión o expedición del decreto que contenía el precepto tildado de inconstitucional; sino únicamente materiales, pues su planteamiento de inconstitucionalidad, lo hizo depender de que el numeral impugnado contravenía la Constitución Federal.

- Se determinó que no le asistía razón al quejoso, porque existían dos tipos de actos de reconocimiento de personas: directo o con la presencia de la persona a reconocer; e indirecto, por medio de fotografías u otros materiales, que se contenía en el artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>12</sup> Jurisprudencia 2a./J. 65/2000, registro 191452, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, Agosto de 2000, página 260, de texto: "Respecto de las leyes, reglamentos, decretos y acuerdos de interés general, no se necesita probar su existencia en autos, pues basta que estén publicados en el Diario Oficial, para que la autoridad judicial esté obligada a tomarlos en cuenta, en virtud de su naturaleza y obligatoriedad, y porque la inserción de tales documentos en el órgano oficial de difusión tiene por objeto dar publicidad al acto de que se trate, y tal publicidad determina precisamente que los tribunales, a quienes se les encomienda la aplicación del derecho, por la notoriedad de ese acontecimiento, no puedan argüir desconocerlo."



- Así, la identificación por fotografía tendría verificativo cuando fuera necesario reconocer a una persona no presente, es decir, que no estuviera a disposición de la autoridad ministerial y, menos aún, participara de manera activa, directa y física en la indagatoria.

- Se trataba de una diligencia de carácter formal y su desahogo consistía en presentar al denunciante, víctima, ofendido o testigo, una fotografía del sujeto a reconocer –legalmente obtenida–, junto con las de otras personas con características físicas semejantes.

- La identificación por fotografía tenía un fin constitucionalmente válido, en la medida que su objeto giraba en torno a la identificación de personas sobre las que existían indicios de su participación en hechos delictivos. Además, era adecuada, idónea y apta para la consecución del fin pretendido.

- Si el probable responsable no había sido puesto a disposición del órgano investigador, ni participaba activamente en la investigación, entonces, era totalmente innecesaria la presencia de su defensor en la diligencia. Lo que era adecuado, porque de acuerdo con las máximas de la experiencia, era factible anticipar que el investigado podría sustraerse de la acción de la justicia, una vez que conociera que se seguía una investigación penal en su contra.

- El derecho fundamental a contar con una defensa adecuada se actualizaba desde que el indiciado era puesto a disposición del Ministerio Público, y no se satisfacía con la mera formalidad de encontrarse asistido de un profesional en derecho, sino con la efectiva realización de actos jurídicos en defensa de los intereses de su representado.

- Derecho que no resulta vulnerado por la porción normativa impugnada, pues no privaba al indiciado de su derecho a ser asistido de abogado, quien podría comparecer en todos los actos del proceso penal en que el imputado participara directamente; incluso, tendría la obligación de hacerlo cuando fuera requerido.

- La identificación por fotografía sucedía en la fase de investigación desformalizada, y podía ser útil cuando no existieran otros datos para identificar al



probable agente del delito, lo que podría dar lugar a la apertura de líneas de investigación y derivar en la práctica de reconocimientos directos en sede ministerial o judicial, estando formalizada la indagatoria.

- Así, una vez conducido a la investigación o al proceso, el inculpado podría hacer valer su derecho de defensa, dado que su defensor estaría presente en su reconocimiento en cámara de Gessel.

- Por tratarse de un acto en que el probable responsable no participaba físicamente de forma activa y directa, era innecesaria la presencia de defensor; máxime que el requisito formal de guardar el registro de las fotografías utilizadas proporcionaba certeza jurídica sobre el desarrollo de la diligencia, y en su caso, podía ser controvertido ante el Juez de Control.

- Además, el enunciado normativo reclamado incorporaba mecanismos para que el reconocimiento por fotografía cumpliera con el principio de legalidad, como eran:

- No se mostrara a los testigos fotografías aisladas, sino varias con características físicas similares a las del imputado;

- Los procedimientos de reconocimiento fueran practicados por una autoridad ministerial distinta a la que dirigía la investigación;

- Se generara un registro de las fotografías, que debía constar el nombre de la autoridad a cargo y del testigo ocular que participó;

- Si la identidad del imputado era conocida por la policía y estaba disponible para practicar identificación en video, fila de identificación o identificación fotográfica, no podrían mostrarse al testigo fotografías, retratos computarizados o hechos a mano, o imágenes de identificación facial electrónica.

- La ausencia de defensor se justificaba objetiva, razonable y proporcionalmente, y tenía un fin constitucionalmente válido, por lo que no vulneraba el derecho de defensa adecuada y, en esa tesitura, se encontraba apegado a la Constitución Federal.



- Tampoco existía alguna norma de fuente convencional que exigiera la presencia de defensor en el reconocimiento por fotografía.

- En apoyo a sus consideraciones, citó el criterio aislado, de título:<sup>13</sup> "RECONOCIMIENTO FOTOGRÁFICO DE PERSONAS SOSPECHOSAS DE HABER COMETIDO EL DELITO. AL SER DE NATURALEZA DISTINTA AL RECONOCIMIENTO DEL INculpADO A TRAVÉS DE LA CÁMARA DE GESELL, SU DESAHOGO ES DIFERENTE, POR LO QUE NO REQUIERE LA PRESENCIA Y ASISTENCIA DEL DEFENSOR DE CADA UNA DE LAS PERSONAS CUYAS FOTOGRAFÍAS SON MATERIA DE ESTA DILIGENCIA."

12. **Recurso de revisión.** Inconforme con esa resolución, el quejoso, en escrito que presentó en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Hidalgo, con sede en Pachuca, el trece de octubre de dos mil veinte, interpuso recurso de revisión.<sup>14</sup> En sus agravios, esencialmente argumentó:

<sup>13</sup> Emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Primer Circuito y disponible con el número de tesis XXI.2o.P.A.4 P (10a.), registro digital 2012574, en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Septiembre de 2016, Tomo IV, página 2940, de texto: "El reconocimiento del inculcado a través de la Cámara de Gesell, es un acto formal en virtud del cual se identifica a una persona mediante la intervención de otra, quien al verla, afirma o niega conocerla o haberla visto en determinadas circunstancias. Así, en dicha diligencia el inculcado participa físicamente de forma activa y directa; de ahí que resulte necesaria la presencia de su defensor, para asegurar que, material y formalmente, se cumplan los requisitos legales en su desarrollo, ya que de lo contrario, se dejaría en estado de indefensión al acusado y, por ende, se violarían sus derechos fundamentales, al no existir plena certeza de que efectivamente se presentaron los testigos o denunciantes que lo reconocieron y que no fueron inducidos al efecto. Sin embargo, tratándose del reconocimiento fotográfico, el cual consiste en la exhibición al denunciante, víctima u ofendido o un testigo, de un álbum o serie de fotografías de personas sobre las cuales existen indicios de su participación en los hechos delictivos, esto es, de sospechosos de haber cometido el delito, no se conculcan los derechos fundamentales del inculcado, si las fotografías que se pongan a la vista de quienes efectúen el reconocimiento referido, corresponden a personas respecto de las cuales se sospecha sobre su participación en el delito, siempre que la diligencia respectiva se desahogue por funcionario facultado, no se manipulen las fotografías, ni se marquen o sean diversas de las que se pusieron a la vista, es decir, dicho reconocimiento es de naturaleza distinta al reconocimiento del inculcado a través de la Cámara de Gesell y, por ende, su desahogo es diferente, por lo que no requiere la presencia y asistencia del defensor de cada una de las personas cuyas fotografías son materia de esta diligencia."

<sup>14</sup> *Vid.* Páginas 4 a 46, cuaderno del Recurso de Revisión \*\*\*\*\* , del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito.



• El párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en tanto, exceptuaba la presencia de defensor en la diligencia de identificación de personas, por fotografía, transgredía el derecho fundamental de defensa adecuada, consagrado en la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 constitucional.

13. El recurso se radicó en el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, cuyo Presidente, en auto de ocho de marzo de dos mil veintiuno, lo registró con el número \*\*\*\*\*, lo admitió a trámite y dio intervención al Ministerio Público Federal de su adscripción.<sup>15</sup>

14. En sesión de veintiocho de octubre siguiente, el Tribunal Colegiado declaró infundada la causa de improcedencia planteada por la Cámara de Senadores y del estudio oficioso de autos, estimó que no se actualizaba alguna diversa. Asimismo, confirmó el sobreseimiento –por inexistencia– decretado por el órgano de primer grado y determinó enviar el recurso a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para ejercer su competencia originaria respecto de la constitucionalidad de la porción indicada del artículo 279, primer párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>16</sup>

**15. Trámite ante la Suprema Corte.** El Presidente de este Alto Tribunal, en auto de veinticinco de febrero de dos mil veintidós, registró el recurso con el número 70/2022, asumió la competencia originaria para conocer del mismo, lo radicó en la Primera Sala, por tratarse de un asunto de su especialidad, y lo turnó para su estudio al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

16. La Presidenta de la Primera Sala, en auto de dieciocho de abril siguiente, ordenó avocarse al conocimiento del asunto y lo envió a la Ponencia designada para elaborar proyecto de resolución.

## I. COMPETENCIA

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, en tér-

<sup>15</sup> *Ibíd.*, páginas 47 y 48.

<sup>16</sup> *Ibíd.*, páginas 65 a 116.



minos de los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; 21 fracción II, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y los Puntos Tercero y Cuarto, fracción I, *a contrario sensu*, del Acuerdo General Plenario 5/2013, porque se interpuso contra sentencia dictada en audiencia constitucional, en un juicio de amparo indirecto, en que se reclamó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, como es la porción relativa del artículo 279, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales. Sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno, porque su resolución no implica fijar un criterio de importancia para el orden jurídico nacional, ni reviste algún interés excepcional.

## II. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

18. Es innecesario pronunciarse sobre la oportunidad del recurso de revisión y la legitimación del recurrente, porque el Tribunal Colegiado ya verificó esos aspectos.

## III. PROCEDENCIA

19. El recurso de revisión es procedente, porque se interpuso contra la sentencia que dictó en audiencia constitucional, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Hidalgo, con residencia en Pachuca, en la que se pronunció con relación a la constitucionalidad del párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Por tanto, se surten los extremos del Punto Tercero, del Acuerdo General Plenario 5/2013.

## IV. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

20. La Cámara de Senadores del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos invocó la hipótesis de improcedencia contenida en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo,<sup>17</sup> la cual fue desestimada por el Juzgado de

<sup>17</sup> Lo que hizo en los términos que siguen:

"Es cierto el acto reclamado por la parte quejosa a esta autoridad responsable; no obstante, se desprende que la sola discusión, votación, aprobación de:



Distrito y en idénticos términos se pronunció el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito.

21. Por su parte, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Amparo allegó el pedimento \*\*\*\*\*, en que solicitó el sobreseimiento en el juicio por estimar genéricamente actualizada alguna hipótesis de improcedencia.

22. Empero, del estudio oficioso del expediente, no se aprecia que efectivamente se encuentre acreditada alguna causa de improcedencia diversa.

## V. ESTUDIO DE FONDO

23. La materia del recurso, se circunscribe a examinar la regularidad constitucional del párrafo primero, del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, relativo a la identificación por fotografía, como acto de investigación según las reglas previstas para el reconocimiento de personas, confrontado con el derecho fundamental de defensa adecuada, en los términos de la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución Federal; porque en el desahogo de la correspondiente diligencia, no requiere de la presencia del defensor de la persona a reconocer.

24. Para tales efectos, se abordarán los temas siguientes: la doctrina constitucional relativa a la rectoría en la investigación de los delitos, reservada primor-

---

"Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente el artículo 279, párrafo primero.

"No obstante, no causan afectación alguna en los intereses jurídicos de la parte quejosa, puesto que la culminación del proceso legislativo que se llevó a cabo en este cuerpo colegiado, no deriva necesariamente en un perjuicio a la espera de derechos del amparista.

"El ordenamiento impugnado por la parte quejosa, resulta de eficiente y perfecta validez por cuanto se efectuó mediante el proceso legislativo que establece el artículo 72 de la propia Ley Fundamental, que se contrae en el contenido de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y que explícita para su realización en los artículos 93 al 100 y 102, 146 al 166, 169, 172 al 178 y 182 al 188 del Reglamento del Senado de la República, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 4 de junio de 2010 y en vigor a partir del 1 de septiembre del mismo año.

"Además, es de señalar que este órgano colegiado en todas las actuaciones que dieron pie al ordenamiento en cuestión, siempre se ajustaba derecho tanto en procedimientos como en forma legislativa; en tal virtud la aprobación del ordenamiento en referencia siempre se hizo bajo el imperio de la legalidad." Vid. Expediente Amparo Indirecto \*\*\*\*\*... *Op. cit.*, páginas 80-82.



dialmente al Ministerio Público; el derecho fundamental de defensa adecuada; la línea jurisprudencial relacionada con el reconocimiento a través de fotografía, desarrollada respecto del sistema procesal identificado como inquisitivo o mixto; la identificación como técnica de investigación instituida en el Código Nacional de Procedimientos Penales; y finalmente, se resolverá sobre la constitucionalidad de la norma impugnada.

### **1. La rectoría en la investigación de los delitos, reservada primordialmente al Ministerio Público.**

25. La lectura conjunta e integradora de los artículos 20, apartado A, fracción I, y 21, párrafo primero, de la Constitución General,<sup>18</sup> con relación a los artículos 127, 129, párrafos primero, tercero y cuarto, 131, fracción V, 212, 213 y 216 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>19</sup> permite aseverar que uno de

<sup>18</sup> **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen; ..."

**Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. ..."

<sup>19</sup> **Artículo 127.** Competencia del Ministerio Público

Compete al Ministerio Público conducir la investigación, coordinar a las Policías y a los servicios periciales durante la investigación, resolver sobre el ejercicio de la acción penal en la forma establecida por la ley y, en su caso, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión."

**Artículo 129.** Deber de objetividad y debida diligencia

La investigación debe ser objetiva y referirse tanto a los elementos de cargo como de descargo y conducida con la debida diligencia, a efecto de garantizar el respeto de los derechos de las partes y el debido proceso.

"...

"Durante la investigación, tanto el imputado como su Defensor, así como la víctima o el ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público dentro del plazo de tres días resolverá sobre dicha solicitud. Para tal efecto, podrá disponer que se lleven a cabo las diligencias que se estimen conducentes para efectos de la investigación.

"El Ministerio Público podrá, con pleno respeto a los derechos que lo amparan y en presencia del Defensor, solicitar la comparecencia del imputado y/u ordenar su declaración, cuando considere que es relevante para esclarecer la existencia del hecho delictivo y la probable participación o intervención."



los objetivos medulares del proceso penal, es el esclarecimiento de los hechos probablemente constitutivos de delito y la identificación de los probables responsables.

26. Asimismo, se desprende el papel preponderante del Ministerio Público en la investigación, que únicamente se aprecia mermado por el caso –marginal– de ejercicio de la acción penal por particulares,<sup>20</sup> introducido con motivo de la reforma constitucional en materia de justicia penal, de dieciocho de junio de dos mil ocho, y la hipótesis excepcional de consignación a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el trámite del cumplimiento de las sentencias de amparo.<sup>21</sup>

**"Artículo 131.** Obligaciones del Ministerio Público

"...

"V. Iniciar la investigación correspondiente cuando así proceda y, en su caso, ordenar la recolección de indicios y medios de prueba que deberán servir para sus respectivas resoluciones y las del Órgano jurisdiccional, así como recabar los elementos necesarios que determinen el daño causado por el delito y la cuantificación del mismo para los efectos de su reparación; ..."

**"Artículo 212.** Deber de investigación penal

"Cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de la existencia de un hecho que la ley señale como delito, dirigirá la investigación penal, sin que pueda suspender, interrumpir o hacer cesar su curso, salvo en los casos autorizados en la misma.

"La investigación deberá realizarse de manera inmediata, eficiente, exhaustiva, profesional e imparcial, libre de estereotipos y discriminación, orientada a explorar todas las líneas de investigación posibles que permitan allegarse de datos para el esclarecimiento del hecho que la ley señala como delito, así como la identificación de quien lo cometió o participó en su comisión."

**"Artículo 213.** Objeto de la investigación

"La investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño."

**"Artículo 216.** Proposición de actos de investigación

"Durante la investigación, tanto el imputado cuando haya comparecido o haya sido entrevistado, como su Defensor, así como la víctima u ofendido, podrán solicitar al Ministerio Público todos aquellos actos de investigación que consideraren pertinentes y útiles para el esclarecimiento de los hechos. El Ministerio Público ordenará que se lleven a cabo aquellos que sean conducentes. La solicitud deberá resolverse en un plazo máximo de tres días siguientes a la fecha en que se haya formulado la petición al Ministerio Público."

<sup>20</sup> **"Artículo 21.** ...

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial."

<sup>21</sup> **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:



27. Lo que puede calificarse como una garantía de tipo orgánico, que protege una condición de exclusividad respecto al ejercicio de ciertas atribuciones otorgadas a la institución del Ministerio Público; en concreto, para dirigir todas las diligencias de la investigación penal.

28. Garantía que suele pasar inadvertida, pero de manera correlativa, constitucionalmente instituye una protección elemental en favor de cualquier persona potencialmente sometida a una pesquisa criminal, para saber que un solo órgano será el encargado de conducir la investigación, y eventualmente instar acusación en su contra; lo que abona a la seguridad jurídica y certeza.

29. Aproximación avalada por esta Primera Sala, al resolver el Amparo Directo **9/2008**,<sup>22</sup> el Amparo en Revisión **202/2013**<sup>23</sup> y el Amparo Directo en Revisión **4729/2018**;<sup>24</sup> de los primeros dos, emanaron los criterios aislados 1a. CXCIII/2009 y 1a. CCCXIII/2013 (10a.), de rubros respectivos: "MINISTERIO PÚBLICO. ES EL ÚNICO ÓRGANO DEL ESTADO COMPETENTE PARA FORMULAR E IMPULSAR LA ACUSACIÓN PENAL."<sup>25</sup> y "EJERCICIO DE LA ACCIÓN

"...

"XVI. Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria. ..."

<sup>22</sup> Resuelto en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por el Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>23</sup> Resuelto en sesión de veintiséis de junio de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular.

<sup>24</sup> Resuelto en sesión de dos de septiembre de dos mil veinte, por mayoría de tres votos de los Ministros y Ministras: Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien se reservó el derecho a formular voto concurrente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (quien se reservó el derecho a formular voto particular) y el Ministro Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (quien se reservó el derecho a formular voto particular).

<sup>25</sup> Tesis aislada 1a. CXCIII/2009, registro 165954, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 409, de texto: "Conforme



## PENAL. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 21 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.<sup>26</sup>

30. En el sistema procesal penal acusatorio y oral, la investigación se encuentra dividida en dos fases, una denominada inicial o desformalizada, que

a los artículos 21 y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministerio Público tiene a su cargo la persecución e investigación de los delitos, lo que significa que es el único órgano estatal competente para formular e impulsar la acusación o imputación delictiva. Así, la persecución e investigación de los delitos es una labor de carácter administrativo que por definición excluye a la judicial. Esto es, los artículos constitucionales aludidos deben leerse en el sentido de que establecen obligaciones a cargo del Ministerio Público, de manera que la investigación y persecución de los delitos no constituyen una prerrogativa a su cargo y, por tanto, no puede renunciar a su ejercicio, el cual es revisable en sede constitucional. Por otra parte, la posesión del monopolio no debe entenderse en el sentido de que la Constitución General de la República prohíbe la intervención de la víctima o del ofendido en el proceso penal como partes del mismo, en términos del artículo 20, apartado B, constitucional, pues el reconocimiento de este derecho coexiste con el indicado mandato constitucional a cargo del Ministerio Público. Así, a nivel constitucional también se dispone que deben existir medios de defensa que posibiliten la intervención de la víctima o del ofendido para efectos de impugnar, por ejemplo, el no ejercicio de la acción penal. Es decir, la división competencial es clara en el sentido de que el único órgano del Estado facultado para intervenir como parte acusadora en un proceso penal es el Ministerio Público, en su carácter de representante social, y –de manera concomitante, aunque no necesaria– con la propia sociedad (cuando se trate de la víctima o el ofendido), en los términos que establece la propia Constitución Federal."

<sup>26</sup> Tesis asilada 1a. CCCXIII/2013 (10a.), registro 2004696, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Octubre de 2013, Tomo 2, pág. 1049, de texto: "El precepto referido, reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, señala que el Ministerio Público es la autoridad competente para ejercer la acción penal ante los tribunales competentes. Sobre tal cuestión, previo a la citada modificación constitucional, el artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecía tres principios fundamentales: a) el Ministerio Público tenía el monopolio de la investigación del hecho punible y de la responsabilidad de sus autores; b) gozaba a su vez del poder exclusivo para valorar los resultados de la averiguación previa y determinar si quedaba acreditada o no la probable responsabilidad de la persona al comprobarse los elementos del tipo penal; y, c) el propio Ministerio Público tenía la facultad de ejercer la acción penal ante las autoridades judiciales competentes e instar su actuación jurisdiccional (consignación). Así, la reforma al artículo 21 constitucional de 2008 moduló parcialmente dichos principios, al añadir el supuesto de ejercicio de la acción penal por parte de los particulares; sin embargo, mantuvo el contenido base de los aludidos principios rectores. Esto es, de conformidad con la normativa constitucional reformada, el Ministerio Público conserva, salvo en casos de excepción, la competencia para investigar los delitos, verificar la probable responsabilidad de los involucrados e instar la actuación jurisdiccional mediante la materialización de la acción penal y la remisión de la averiguación previa a la autoridad competente. Por lo tanto, el que al Ministerio Público Federal o Local se le asigne el poder para ejercer la acción penal no es optativo desde el punto de vista constitucional, sino que constituye un requisito que actualmente sólo admite dos modulaciones: 1) la facultad de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para consignar a las autoridades omisas en el cumplimiento de una ejecutoria de amparo en términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2) el ejercicio de la acción penal que puede instaurarse por parte de particulares, el cual procederá conforme a los presupuestos que se



inicia mediante denuncia o querrela;<sup>27</sup> y otra identificada como complementaria o formalizada, cuyo punto de inflexión yace en la judicialización de la carpeta de investigación, con la pretensión de formular imputación y obtener vinculación a proceso.

31. En ambos casos, la investigación se materializa por conducto de la realización de actos pertinentes, útiles y objetivamente encaminados a la obtención de datos de prueba de cargo y de descargo,<sup>28</sup> que permitan explorar todas las líneas de investigación razonables para el esclarecimiento de los hechos controvertidos, y así "comprobar la verosimilitud de la *notitia criminis*".<sup>29</sup>

32. De esta manera, el objeto inmediato de la investigación es recabar información que permita justificar la necesidad de proseguir el curso del proceso penal, mediante la sujeción a proceso o la acusación; o bien, interrumpir su continuación con la terminación anticipada de la investigación, el sobreseimiento de la causa o la suspensión del proceso.

33. Además, en este sistema, existe una notoria separación entre las funciones de acusar y juzgar, de manera que los actos de investigación suceden con anterioridad al juzgamiento –juicio oral–, y por tanto, es factible calificarlos como preparativos e informativos de la posible formulación de la imputación –investigación inicial–, o de la presentación de la acusación –investigación complementaria–.

---

regulen en la normativa secundaria. En consecuencia, el artículo 21 constitucional no tiene una delimitación a cierto ámbito competencial y sirve como parámetro de actuación para todas las autoridades de la República, por lo que funciona en todos los órdenes jurídicos (federal, estatal y del Distrito Federal) como una garantía para la protección de varios derechos fundamentales, entre ellos, la libertad personal y el debido proceso."

<sup>27</sup> "Artículo 221. Formas de inicio

"La investigación de los hechos que revistan características de un delito podrá iniciarse por denuncia, por querrela o por su equivalente cuando la ley lo exija. El Ministerio Público y la Policía están obligados a proceder sin mayores requisitos a la investigación de los hechos de los que tengan noticia. ..."

<sup>28</sup> Caracteres que fundamentalmente se desprenden de los deberes de lealtad y objetividad que caracterizan la función ministerial, conforme a los artículos 129 y 212 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>29</sup> Gimeno S., Vicente y Díaz M., Manuel. *Derecho procesal penal (para policías y criminólogos)*. Edisofer, Madrid, (2018), página 277.



34. En congruencia con lo anterior, los artículos 217 y 260 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>30</sup> disponen que toda actuación realizada por el Ministerio Público y la Policía durante la investigación de los delitos, así como todos los datos de prueba que se obtengan, deben ser registrados por cualquier medio idóneo para garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta; de esta forma, también se permite el acceso a la misma a quienes legalmente tienen derecho a ello.

35. De manera que la carpeta de investigación que al efecto integre la Fiscalía, constituye el medio en que se hacen constar los antecedentes o registros de la investigación, y sirve de sustento para el posterior desahogo de los elementos de convicción en el proceso penal.

36. Sobre esa base, el Capítulo II, del Título V, del ordenamiento adjetivo de referencia, incorpora un catálogo no limitativo de actos de investigación, que si bien han sido calificados como científicos, objetivos y de libre realización, algunos de ellos requieren control judicial previo, de acuerdo con la distinción establecida en sus artículos 251 y 252.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> **"Artículo 217. Registro de los actos de investigación.**

"El Ministerio Público y la Policía deberán dejar registro de todas las actuaciones que se realicen durante la investigación de los delitos, utilizando al efecto cualquier medio que permita garantizar que la información recabada sea completa, íntegra y exacta, así como el acceso a la misma por parte de los sujetos que de acuerdo con la ley tuvieron derecho a exigirlo.

"Cada acto de investigación se registrará por separado, y será firmado por quienes hayan intervenido. Si no quisieren o no pudieren firmar, se imprimirá su huella digital. En caso de que esto no sea posible o la persona se niegue a imprimir su huella, se hará constar el motivo.

"El registro de cada actuación deberá contener por lo menos la indicación de la fecha, hora y lugar en que se haya efectuado, identificación de los servidores públicos y demás personas que hayan intervenido y una breve descripción de la actuación y, en su caso, de sus resultados."

**"Artículo 260. Antecedente de investigación.**

"El antecedente de investigación es todo registro incorporado en la carpeta de investigación que sirve de sustento para aportar datos de prueba."

<sup>31</sup> **"Artículo 251. Actuaciones en la investigación que no requieren autorización previa del Juez de control**

"No requieren autorización del Juez de control los siguientes actos de investigación:

- "I. La inspección del lugar del hecho o del hallazgo;
- "II. La inspección de lugar distinto al de los hechos o del hallazgo;
- "III. La inspección de personas;
- "IV. La revisión corporal;



37. Cabe reiterar que los actos de investigación deben encontrarse objetivamente dirigidos a la obtención de datos de prueba; y estos, a su vez, ostentan una relación instrumental con los hechos en sentido amplio, cuyo esclarecimiento constituye el objeto del proceso judicial.<sup>32</sup>

38. Los hechos y actos jurídicos concurren al proceso en forma de enunciados o proposiciones formulados por las partes, cuya verdad se afirmará en razón a su correspondencia con los sucesos que efectivamente ocurrieron en la realidad empírica, histórica y material.<sup>33</sup>

39. Dicho ejercicio de comprobación encuentra justificación en la concepción racional de la prueba, acogida en múltiples precedentes por esta Suprema Corte,<sup>34</sup> que si bien reconoce la concurrencia de finalidades diversas en el

"V. La inspección de vehículos;

"VI. El levantamiento e identificación de cadáver;

"VII. La aportación de comunicaciones entre particulares;

"VIII. El reconocimiento de personas;

"IX. La entrega vigilada y las operaciones encubiertas, en el marco de una investigación y en los términos que establezcan los protocolos emitidos para tal efecto por el Procurador;

"X. La entrevista de testigos;

"XI. Recomendaciones, en términos de los acuerdos que para tal efecto emite el Procurador, y

"XII. Las demás en las que expresamente no se prevea control judicial.

"En los casos de la fracción IX, dichas actuaciones deberán ser autorizadas por el Procurador o por el servidor público en quien éste delegue dicha facultad.

"Para los efectos de la fracción X de este artículo, cuando un testigo se niegue a ser entrevistado, será citado por el Ministerio Público o en su caso por el Juez de control en los términos que prevé el presente Código."

**"Artículo 252. Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control**

"Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

"I. La exhumación de cadáveres;

"II. Las órdenes de cateo;

"III. La intervención de comunicaciones privadas y correspondencia;

"IV. La toma de muestras de fluido corporal, vello o cabello, extracciones de sangre u otros análogos, cuando la persona requerida, excepto la víctima u ofendido, se niegue a proporcionar la misma;

"V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y

"VI. Las demás que señalen las leyes aplicables."

<sup>32</sup> Vid. Taruffo Michele. *La prueba*. Marcial Pons, Madrid, (2008), páginas 15 a 19.

<sup>33</sup> Taruffo, Michele. *Proceso y decisión. Lecciones mexicanas de Derecho Procesal*. Marcial Pons, Madrid, (2012), página 40.

<sup>34</sup> Como entre otros, son el Amparo Directo **14/2017** (resuelto en sesión de veintiuno de febrero de dos mil dieciocho, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de



proceso judicial, como pudiera ser la resolución de conflictos o el respeto a derechos fundamentales, privilegia su función epistémica a partir de la averiguación de la verdad.

40. Ello, porque considera que cualquier sistema jurídico basado en el principio del Estado de Derecho, se apoya en la noción de que "la verdad [material] es la base de la justicia";<sup>35</sup> así, con independencia de la finalidad en concreto que se adscriba al proceso, la verdad de los hechos se erige como condición necesaria de toda decisión que pretenda satisfacer los caracteres de justicia y legitimidad;<sup>36</sup> y se considera "la única forma de garantizar la seguridad jurídica como previsibilidad de las decisiones judiciales".<sup>37</sup>

41. Máxime que los hechos que concurren al proceso, si bien se desarrollan en el marco de ciertas reglas institucionalizadas, no tienen un contenido ontológicamente distinto del correspondiente al universo fáctico extraprocetal.

42. Lo que incluso, en el orden jurídico nacional, se encuentra literalmente recogido en la fracción I, del apartado A, del artículo 20 de la Constitución Federal, en que se instituye la averiguación de la verdad –material– como uno de los objetivos primarios del sistema procesal penal.

43. Entonces, la práctica de actos de investigación forma parte del problema epistémico sobre la verdad en el proceso judicial. Concretamente, porque en el ámbito del derecho criminal, éstos tienen el objeto de proveer "datos cognitivos e información",<sup>38</sup> que aumentará o disminuirá el grado de convencimiento en el juzgador. De manera que existirá corroboración o comprobación, cuando los elementos de convicción aportados hagan más probable cierta hipótesis sobre

---

Larrea) y el Amparo Directo en Revisión **492/2017**, (Fallado en sesión de quince de noviembre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo); así como lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte, en el Amparo Directo **15/2015** (Resuelto en sesión de 30 de octubre de 2017, por unanimidad de once votos, bajo la Ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea).

<sup>35</sup> Vid. Taruffo Michele. *La prueba... Op. cit.*, páginas 22 y 23.

<sup>36</sup> *Ibidem*.

<sup>37</sup> Ferrer Beltrán, Jordi (coord.) *Manual de razonamiento probatorio*. Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ciudad de México, (2022), página XIV.

<sup>38</sup> Vid. Taruffo Michele. *La prueba... Op. cit.*, página 34.



los hechos,<sup>39</sup> y con ello, sea razonable la aplicación de una consecuencia jurídica determinada, con base en un estándar de prueba dado.

44. No obstante, como se apuntó, habida cuenta de la concurrencia de apreciaciones diversas en torno al objeto del proceso judicial, la finalidad epistémica no puede soslayar caracteres mínimos del Estado de Derecho, como lo es la prerrogativa fundamental de defensa adecuada; sobre la cual, se abundará en el apartado siguiente.

## 2. El derecho fundamental de defensa adecuada.

45. Las fracciones II, IV, VI, VII y VIII, del apartado B, del artículo 20 de la Constitución Federal,<sup>40</sup> con relación a lo previsto en el artículo 8.2, incisos c), d),

<sup>39</sup> Vid. Walton, Douglas, y Reed, Chris, *Evaluating Corroborative Evidence, Argumentation*, volumen 22, número 4, 2008, página 531.

<sup>40</sup> "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada:

"...

"II. A declarar o a guardar silencio. Desde el momento de su detención se le harán saber los motivos de la misma y su derecho a guardar silencio, el cual no podrá ser utilizado en su perjuicio. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incomunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida sin la asistencia del defensor carecerá de todo valor probatorio;

"...

"IV. Se le recibirán los testigos y demás pruebas pertinentes que ofrezca, concediéndosele el tiempo que la ley estime necesario al efecto y auxiliándosele para obtener la comparecencia de las personas cuyo testimonio solicite, en los términos que señale la ley;

"...

"VI. Le serán facilitados todos los datos que solicite para su defensa y que consten en el proceso.

"El imputado y su defensor tendrán acceso a los registros de la investigación cuando el primero se encuentre detenido y cuando pretenda recibirse declaración o entrevistarlo. Asimismo, antes de su primera comparecencia ante juez podrán consultar dichos registros, con la oportunidad debida para preparar la defensa. A partir de este momento no podrán mantenerse en reserva las actuaciones de la investigación, salvo los casos excepcionales expresamente señalados en la ley cuando ello sea imprescindible para salvaguardar el éxito de la investigación y siempre que sean oportunamente revelados para no afectar el derecho de defensa;

"VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa;

"VIII. Tendrá derecho a una defensa adecuada por abogado, al cual elegirá libremente incluso desde el momento de su detención. Si no quiere o no puede nombrar un abogado, después de haber sido requerido para hacerlo, el juez le designará un defensor público. También tendrá derecho a que su defensor comparezca en todos los actos del proceso y éste tendrá obligación de hacerlo cuantas veces se le requiera, y ..."



e) y f), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>41</sup> y 14.3, incisos b), d) y e), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>42</sup> precisan que entre otras prerrogativas fundamentales que asisten a toda persona –natural o jurídica– imputada en el proceso penal, se encuentra el derecho a contar con una defensa adecuada.

46. Se trata de una prerrogativa de carácter instrumental, cuya finalidad es asegurar que el poder punitivo del Estado se desplegará a través de un proceso o juicio justo; lo que lo convierte en un componente central del debido proceso, que obliga a los órganos del Estado a tratar al individuo en todo momento

---

<sup>41</sup> **Artículo 8. Garantías Judiciales**

" ...

"2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

" ...

"c) concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa;

"d) derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor;

"e) derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley;

"f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; ..."

<sup>42</sup> **Artículo 14.**

" ...

"3. Durante el proceso, toda persona acusada de un delito tendrá derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas:

" ...

"b) A disponer del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa y a comunicarse con un defensor de su elección;

" ...

"d) A hallarse presente en el proceso y a defenderse personalmente o ser asistida por un defensor de su elección; a ser informada, si no tuviera defensor, del derecho que le asiste a tenerlo y, siempre que el interés de la justicia lo exija, a que se le nombre defensor de oficio, gratuitamente, si careciere de medios suficientes para pagarlo;

"e) Interrogar o hacer interrogar a los testigos de cargo y a obtener la comparecencia de los testigos de descargo y que éstos sean interrogados en las mismas condiciones que los testigos de cargo; ..."



como un verdadero sujeto del proceso, en el más amplio sentido de este concepto, y no simplemente como objeto del mismo.<sup>43</sup>

47. *Grosso modo*, ese derecho se satisface –en términos subjetivos– mediante la habilitación para intervenir personalmente en la defensa de los intereses propios, así como en la necesaria designación de un profesional en derecho que asista al probable responsable en el curso del proceso penal;<sup>44</sup> persona que será libremente elegida por el interesado, y en caso de no querer o no poder nombrar uno, le será designado por el Estado.

48. Sobre esta última cuestión, adquiere relevancia el párrafo octavo, del artículo 17 constitucional,<sup>45</sup> que se adicionó en reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, que procuró generalizar el establecimiento de un servicio de defensoría pública, bajo un esquema de servicio profesional de carrera.

49. En su reflexión sobre la prerrogativa fundamental de defensa adecuada, esta Primera Sala, en los Amparos Directos **9/2008**,<sup>46</sup> **16/2008**,<sup>47</sup> y **33/2008**,<sup>48</sup> invocó a Guarneri, en el sentido que "[e]l concepto de defensa es correlativo al de acusación y constituye, en la dialéctica procesal de los contrarios, el momento de la antítesis",<sup>49</sup> por lo que una vez que el Ministerio Público ha dirigido la pretensión punitiva en contra de una persona en concreto, la defensa

<sup>43</sup> Vid. ColDH. *Caso Barreto Leiva vs Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, 17 de noviembre de 2009, párrafo 29; y ColDH. *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, 5 de octubre de 2015, párrafo 151.

<sup>44</sup> Quien de acuerdo con lo previsto en el artículo 113, fracción XI, deberá ser licenciado en derecho, o abogado titulado con cédula profesional.

<sup>45</sup> "Artículo 17. ...

"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público. ..."

<sup>46</sup> Amparo Directo 9/2008. Resuelto en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por el Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>47</sup> Amparo Directo 16/2008. Resuelto en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por el Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>48</sup> Amparo Directo 33/2008. Resuelto en sesión de cuatro de noviembre de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>49</sup> Amparo Directo 9/2008... *Op. cit.*, página 562, Amparo Directo 16/2008... *Op. cit.*, página 244 y Amparo Directo 33/2008... *Op. cit.*, página 508.



técnica se erige como presupuesto –formal y material– para la efectiva continuación del proceso penal.<sup>50</sup>

50. De esta manera, si bien la autodefensa o la defensa de confianza se encuentran convencionalmente reconocidas, en aras de enaltecer el principio de equidad entre las partes, y habida cuenta del carácter técnico del Ministerio Público, esta Primera Sala razonó que debía reconocerse al inculpado la prerrogativa de contar también con asistencia letrada, pues sólo así "se está[ría] ejerciendo verdaderamente la garantía de defensa".<sup>51</sup>

51. Por su parte, desde una perspectiva objetiva, la defensa adecuada se refleja en diversos caracteres, como son:

**a.** La invalidez de todo acto de investigación que recaiga sobre la persona o posesiones del imputado, practicado sin presencia de defensor;

**b.** Participar –por sí o por conducto de defensor– en todos los actos del proceso que estime conveniente;

**c.** Guardar silencio, sin que ello pueda usarse en su contra, y a ser presumido inocente mientras no se demuestre lo contrario;

**d.** Aptitud de allegar al procedimiento –por sí o con auxilio de autoridad– elementos de convicción pertinentes para contradecir los datos que obren en contra suya;

**e.** Posibilidad de obtener –por sí o por conducto de defensor– todos los datos que solicite para su defensa y consten en el proceso, así como acceder a los registros de investigación cuando se encuentre detenido o sea citado para recibir su declaración o entrevista;

<sup>50</sup> Al respecto, conviene recordar la conclusión a que arribó la sección III del XIV Congreso Internacional de Derecho Penal, celebrado en Viena, Austria, en octubre de 1989, en el sentido que "[t]oda persona tiene derecho a la asistencia efectiva de un defensor en todas las fases de los procedimientos penales, desde el principio mismo de la investigación".

<sup>51</sup> Amparo Directo 9/2008... *Op. cit.*, página 565, Amparo Directo 16/2008... *Op. cit.*, página 246 y Amparo Directo 33/2008... *Op. cit.*, página 510.



f. Recibir información expresa, clara, integral y suficiente, sobre la causa de la acusación y las razones que llevan al Estado a formularla, así como los fundamentos probatorios y caracterización legal; y,<sup>52</sup>

g. Solicitar la extensión el término constitucional –cuatro meses o un año– para ser juzgado, cuando lo requiera para su defensa.

52. Atributos objetivos y subjetivos que, además de la descrita vertiente positiva reflejada en actos de hacer, también entrañan prohibiciones a cargo de los órganos del Estado consistentes, por un lado, en no impedir o entorpecer el ejercicio del derecho de defensa del imputado, y por otro, en no permitir la utilización de información sobre los hechos obtenida en forma irregular, es decir, en contravención del orden constitucional o legal.

53. Consideraciones sobre el contenido y alcance del derecho humano de defensa adecuada, que esencialmente fueron reiteradas por esta Primera Sala en diversos precedentes, como son los Amparos Directos **8/2008**,<sup>53</sup> **10/2008**<sup>54</sup> y **6/2010**,<sup>55</sup> así como la Solicitud de Facultad de Atracción **275/2011**.<sup>56</sup>

54. Precedentes de los que emanaron, respectivamente, las tesis jurisprudenciales 1a./J. 139/2011 (9a.), 1a./J. 140/2011 (9a.) y 1a./J. 12/2012 (9a.), de rubros:

"PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO A UN DEBIDO PROCESO COMPRENDE EL DERECHO A NO SER JUZGADO A PARTIR DE PRUEBAS OBTENIDAS AL MARGEN DE LAS EXIGENCIAS CONSTITUCIONALES Y LEGALES."<sup>57</sup>

<sup>52</sup> Vid. ColDH. *Caso Barreto Leiva vs Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, 17 de noviembre de 2009, párrafo 28.

<sup>53</sup> Amparo Directo 8/2008. Resuelto en sesión de doce de agosto de dos mil nueve, por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por el Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia de la Ministra Sánchez Cordero.

<sup>54</sup> Amparo Directo 10/2008. Sesionado el doce de agosto de dos mil nueve y resuelto por mayoría de cuatro votos, contra el emitido por el Ministro Valls Hernández, bajo la ponencia del Ministro Gudiño Pelayo.

<sup>55</sup> Amparo directo 6/2010. Fallado en sesión de treinta de junio de dos mil diez, por unanimidad de votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

<sup>56</sup> Solicitud de Facultad de Atracción 275/2011. Resuelta en sesión de veintiocho de marzo de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Ortiz Mayagoitia.

<sup>57</sup> Jurisprudencia 1a./J. 139/2011 (9a.), registro 160509, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 3, Diciembre de 2011, página 2057, de texto:



"PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. SUPUESTOS EN QUE DEBE NULIFICARSE SU EFICACIA."<sup>58</sup>

"DEFENSA ADECUADA. FORMA EN QUE EL JUEZ DE LA CAUSA GARANTIZA SU VIGENCIA."<sup>59</sup>

"Exigir la nulidad de la prueba ilícita es una garantía que le asiste al inculcado durante todo el proceso y cuya protección puede hacer valer frente a los tribunales alegando como fundamento: (i) el artículo 14 constitucional, al establecer como condición de validez de una sentencia penal, el respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, (ii) el derecho de que los jueces se conduzcan con imparcialidad, en términos del artículo 17 constitucional y (iii) el derecho a una defensa adecuada que asiste a todo inculcado de acuerdo con el artículo 20, fracción IX de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En este sentido, si se pretende el respeto al derecho de ser juzgado por tribunales imparciales y el derecho a una defensa adecuada, es claro que una prueba cuya obtención ha sido irregular (ya sea por contravenir el orden constitucional o el legal), no puede sino ser considerada inválida. De otra forma, es claro que el inculcado estaría en condición de desventaja para hacer valer su defensa. Por ello, la regla de exclusión de la prueba ilícita se encuentra implícitamente prevista en nuestro orden constitucional. Asimismo, el artículo 206 del Código Federal de Procedimientos Penales establece, a contrario sensu, que ninguna prueba que vaya contra el derecho debe ser admitida. Esto deriva de la posición preferente de los derechos fundamentales en el ordenamiento y de su afirmada condición de inviolables."

<sup>58</sup> Jurisprudencia 1a./J. 140/2011 (9a.), registro 160500, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 3, Diciembre de 2011, página 2058, de texto: "La eficacia de las pruebas en el procedimiento penal debe nulificarse en los casos en que la norma transgredida establezca: (i) garantías procesales, (ii) la forma en que se practica la diligencia, o bien, (iii) derechos sustantivos en favor de la persona. Por su parte, las pruebas derivadas (aunque lícitas en sí mismas) deben anularse cuando aquellas de las que son fruto resultan inconstitucionales. Así, los medios de prueba que deriven de la vulneración de derechos fundamentales no deben tener eficacia probatoria, pues de lo contrario se trastocaría la garantía de presunción de inocencia, la cual implica que nadie puede ser condenado si no se comprueba plenamente el delito que se le imputa y la responsabilidad penal en su comisión, circunstancia que necesariamente implica que las pruebas con las cuales se acreditan tales extremos, deben haber sido obtenidas lícitamente."

<sup>59</sup> Jurisprudencia 1a./J. 12/2012 (9a.), registro 160044, disponible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro X, Tomo 1, Julio de 2012, página 433, de texto: "La garantía individual de defensa adecuada contenida en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008) entraña una prohibición para el Estado consistente en no entorpecer el ejercicio del derecho de defensa del gobernado y un deber de actuar, en el sentido de informarle el nombre de su acusador, los datos que obren en la causa, brindarle la oportunidad de nombrar un defensor, no impedirle que se entreviste de manera previa y en privado con él y, en general, no impedir u obstaculizar el ejercicio de las cargas procesales que le corresponden dentro del proceso penal para desvirtuar la acusación del Ministerio Público. Así, para proteger la citada garantía es necesario que la labor de quien funja como defensor sea eficaz, pues aquélla no puede concebirse como un mero requisito formal, sino que debe permitir una instrumentación real para tener oportunidades de descargo que, básicamente, permitan al imputado una efectiva participación en el proceso. Ahora bien, el juez de la causa garantiza la posibilidad de defensa al permitir



55. Además, con el objeto de precisar la defensa adecuada a la luz de la reforma constitucional en materia de justicia penal, de junio de dos mil ocho, en relación con la jurisprudencia interamericana en la materia, en el Amparo Directo en Revisión **2886/2012**,<sup>60</sup> el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, afirmó que la defensa adecuada en el proceso penal "se garantiza cuando es proporcionada por una tercera persona que posea los conocimientos técnicos en derecho, suficientes para actuar de manera diligente con el fin de proteger los derechos procesales del acusado y evitar así que se vean lesionados ... inclusive, la defensa proporcionada por persona de confianza debe cumplir con estas especificaciones, a fin de garantizar que el procesado tenga la posibilidad de defenderse adecuadamente".<sup>61</sup>

56. Apreciación que resulta congruente con la línea jurisprudencial de la Corte Interamericana en el sentido que la mera formalidad procesal de contar con defensor es insuficiente para satisfacer la defensa técnica, sino que es necesario que el defensor actúe de manera diligente, con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evitar que sus derechos se vean lesionados.<sup>62</sup>

57. En ese sentido, el Tribunal Pleno expresó que la facultad de los juzgadores se circunscribe a asegurar la satisfacción de las condiciones que posibilitan

---

que se den todas las condiciones necesarias para que el inculpado sea debidamente asistido, tanto formal como materialmente, de manera que si en los hechos no puede calificar su adecuada defensa –en razón de la forma en que se conduce el defensor respectivo–, ello no significa que el juez de la causa viole la garantía en cuestión, pues el control de la correcta o incorrecta actitud procesal del defensor, del debido ejercicio de las cargas procesales, así como de su pericia jurídica, sólo podrían ser materia de responsabilidad profesional, en términos de las leyes administrativas o penales, y según se trate de un defensor de oficio o particular. Esto es, el juez respeta la garantía de defensa adecuada: (i) al no obstruir en su materialización (como ocurre cuando niega el derecho a una entrevista previa y en privado o interfiere y obstaculiza la participación efectiva del asesor) y (ii) al tener que asegurarse, con todos los medios legales a su alcance, que se satisfacen las condiciones que posibilitan la defensa adecuada, sin que ello signifique que esté en condiciones de revisar la forma en que los defensores efectivamente logran su cometido, pues ello excedería las facultades que tiene a su cargo para vigilar que en el proceso se garantice una defensa adecuada."

<sup>60</sup> Fallado el diez de junio de dos mil trece, por mayoría de seis votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Valls Hernández, Sánchez Cordero y Silva Meza; contra los votos de los Ministros Luna Ramos, Franco González Salas, Pardo Rebolledo, Aguilar Morales y Pérez Dayán.

<sup>61</sup> Amparo Directo en Revisión 2886/2012... *Op. cit.*, página 29.

<sup>62</sup> *Vid. CoiDH. Caso Cabrera Montiel y Montiel Flores Vs. México*, sentencia de veintiséis de noviembre de dos mil diez, párrafo 155.



la defensa adecuada, sin que pueda imponerse al juzgador el deber de evaluar los métodos empleados por el órgano de defensa.<sup>63</sup>

58. Razonamientos que se plasmaron en el criterio aislado P. XII/2014 (10a.), de rubro:<sup>64</sup>

"DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO EN UN PROCESO PENAL. SE GARANTIZA CUANDO LA PROPORCIONA UNA PERSONA CON CONOCIMIENTOS TÉCNICOS EN DERECHO, SUFICIENTES PARA ACTUAR DILIGENTEMENTE CON EL FIN DE PROTEGER LAS GARANTÍAS PROCESALES DEL ACUSADO Y EVITAR QUE SUS DERECHOS SE VEAN LESIONADOS."

59. Además, al desarrollar el alcance del citado artículo 8.2, inciso c), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Corte Interamericana precisó que los Estados parte tienen la obligación de permitir el despliegue del derecho de defensa en forma técnica, eficaz, material y oportuna.

60. Con relación a la característica de oportunidad, en los casos *Ruano Torres y otros vs El Salvador*, y *Barreto Leyva vs Venezuela*, el Tribunal Interamericano, respectivamente destacó:

<sup>63</sup> *Ibíd.*, páginas 30-31.

<sup>64</sup> Tesis P. XII/2014 (10a.), registro digital 2006152, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 413, de texto: "De la interpretación armónica y pro persona del artículo 20, apartado A, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, en relación con los diversos 8, numeral 2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 14, numeral 3, inciso d), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, se concluye que la defensa adecuada dentro de un proceso penal se garantiza cuando la proporciona una persona con conocimientos técnicos en derecho, máxime que de la normativa internacional citada no deriva la posibilidad de que sea efectuada por un tercero que no sea perito en dicha materia y, por el contrario, permite inferir que la defensa que el Estado deba garantizar será lo más adecuada y efectiva posible, lo cual implica un elemento formal, consistente en que el defensor acredite ser perito en derecho, y uno material, relativo a que, además de dicha acreditación, actúe diligentemente con el fin de proteger las garantías procesales del acusado y evitar que sus derechos se vean lesionados, lo que significa, inclusive, que la defensa proporcionada por persona de confianza debe cumplir con estas especificaciones para garantizar que el procesado pueda defenderse adecuadamente. Lo anterior, sin que se llegue al extremo de imponer al juzgador la carga de evaluar los métodos que el defensor emplea para lograr su cometido de representación, toda vez que escapa a la función jurisdiccional el examen sobre si éste efectivamente llevará a cabo la estrategia más afín a los intereses del inculcado, máxime que los órganos jurisdiccionales no pueden constituirse en Juez y parte para revisar la actividad o inactividad del defensor e impulsar el procedimiento, y más aún, para declarar la nulidad de lo actuado sin el debido impulso del defensor."



"Ahora bien, el derecho a la defensa debe necesariamente poder ejercerse desde que se señala a una persona como posible autor o partícipe de un hecho punible y sólo culmina cuando finaliza el proceso, incluyendo, en su caso, la etapa de ejecución de la pena. Sostener lo opuesto implicaría supeditar las garantías convencionales que protegen el derecho a la defensa, entre ellas el artículo 8.2.b, a que el investigado se encuentre en determinada fase procesal... En efecto, impedir que la persona ejerza su derecho de defensa desde que se inicia la investigación en su contra y la autoridad dispone o ejecuta actos que implican afectación de derechos es potenciar los poderes investigativos del Estado en desmedro de derechos fundamentales de la persona investigada.". (Énfasis propio).<sup>65</sup>

61. Reflexión que fue objeto de análisis por esta Primera Sala, en el Amparo en Revisión **336/2019**<sup>66</sup> y en la Contradicción de Tesis **149/2019**,<sup>67</sup> en los que se explicó que la locución "desde que se inicia la investigación en su contra" es distinta a "desde que se hace una denuncia en su contra".<sup>68</sup>

62. De manera que dicha jurisprudencia interamericana, debía ser entendida en el sentido que el derecho de defensa, emerge plenamente a partir del momento en que en la indagatoria surge algún dato objetivo que efectivamente permite ubicar al indiciado como posible autor o partícipe de un hecho punible, y más aún, cuando éste participa directa y activamente en la conformación de la indagatoria; mas no desde que se denuncian los hechos –*notitia criminis*– o inicia la carpeta de investigación.

63. No obstante lo anterior, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el Amparo Directo en Revisión **901/2015**,<sup>69</sup> se ocupó

<sup>65</sup> Vid. ColDH. *Caso Barreto Leiva vs Venezuela (Fondo, Reparaciones y Costas)*, 17 de noviembre de 2009, párrafo 29; y ColDH. *Caso Ruano Torres y otros vs. El Salvador (Fondo, Reparaciones y Costas)*, 5 de octubre de 2015, párrafo 153.

<sup>66</sup> Resuelto en sesión de seis de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos, con reserva de voto concurrente del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>67</sup> Resuelto en sesión de doce de junio de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos, bajo la Ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente).

<sup>68</sup> Amparo en Revisión 339/2019... *Op. cit.*, página 55.

<sup>69</sup> En sesión de veintitrés de enero de dos mil diecisiete y, en lo que interesa, se aprobó en los términos siguientes: "Se aprobó por mayoría de ocho votos de los señores Ministros Luna Ramos, obligada por la votación mayoritaria en cuanto a la procedencia, Franco González Salas, Pardo



de dar respuesta al siguiente cuestionamiento: ¿Se vulnera el derecho de defensa adecuada, establecido en el artículo 20, apartado A, fracción IX, último párrafo, de la Constitución Federal, si durante la indagatoria al inculpado le extraen muestras biológicas, sin haber contado con defensor que lo asesorara previamente a realizar la misma?

64. Y al respecto, luego de reproducir la correspondiente doctrina constitucional, concluyó que el derecho a gozar de una defensa adecuada nace en el momento que se le atribuye a una persona una conducta delictiva y debe garantizarse durante el desarrollo de todo el proceso. Por lo que, durante la averiguación previa, ese derecho debe garantizarse y efectivizarse desde el momento mismo en el que una persona es puesta a disposición de la representación social.

65. Sin embargo, también determinó que **no se trataba de una regla absoluta**, que en aras de garantizar el derecho a gozar de una adecuada defensa, en cualquier diligencia o actuación que realizara el Ministerio Público durante la indagatoria con la presencia del inculpado o imputado, necesariamente éste debía estar asistido de un defensor que legalmente lo asesorara de manera previa o durante la misma; pues existían diligencias o actuaciones que por su especial naturaleza o particularidades del caso concreto, no requerirán de esa asistencia para que pudieran estimarse constitucionalmente válidas.

66. Por tanto, la ausencia del defensor en esos supuestos, no constituía, *per se*, una vulneración al derecho del inculpado o imputado a gozar de una defensa adecuada; en cambio, había otras en las que su ausencia provocaba, *de facto*, la invalidez de lo actuado por el fiscal, como sucedía, por ejemplo, cuando el inculpado o imputado rendía su declaración ministerial sin defensor, pues al respecto existía disposición constitucional en cuanto a las condiciones en las que debía realizarse esa diligencia.

---

Rebolledo, Piña Hernández con precisiones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán con precisiones y Presidente Aguilar Morales, respecto del apartado VI, relativo a las consideraciones jurídicas, en su tercera pregunta –cuarta en el proyecto original–, denominada “¿Se vulnera el derecho de defensa adecuada, establecido en el artículo 20, apartado A, fracción IX, último párrafo, de la Constitución Federal, si durante la indagatoria al inculpado le extraen muestras biológicas, sin la asistencia de defensor oficial o particular?”, en el sentido de que no es violatorio del derecho de defensa adecuada del inculpado no haber sido asistido por un defensor, sea abogado o persona de confianza, para la toma de una muestra biológica. Los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena y Cossío Díaz votaron en contra y anunciaron sendos votos particulares. La señora Ministra Piña Hernández anunció voto concurrente”.



67. Así, para estar en aptitud de determinar si requería la presencia del defensor para que asistiera al inculpado o imputado durante una actuación o diligencia ordenada o realizada por el fiscal en la que éste se encontrara presente, y con ello preservar el derecho constitucional referido, el órgano de control constitucional debía valorar los puntos o factores siguientes:

**a)** La naturaleza de la diligencia o actuación ministerial realizada u ordenada por el fiscal. Lo que se traducía en verificar si la actuación o diligencia en cuestión, se encontraba comprendida dentro de las diversas que el fiscal podía realizar con la finalidad de cumplir con su obligación constitucional de investigar los delitos y buscar a los responsables. Ello, en el entendido de que el órgano de control constitucional, debía cerciorarse que la misma no conllevara de manera automática, una vulneración a los derechos humanos del inculpado o imputado.

**b)** La urgencia en su desahogo o celebración. Lo que se traducía en examinar si debido al momento o situación bajo la que actuó el fiscal dentro de la investigación, así como a la urgencia o premura del caso en particular en realizar la diligencia o actuación, volvía impracticable esperar la presencia del defensor para que asesorara al imputado o inculpado, pues de esperar se volvería nugatoria la finalidad de la diligencia o actuación ordenada por el del Ministerio Público.

**c)** El impacto que podía tener al debido proceso penal la ausencia de defensor asesorando al inculpado o imputado en el caso particular. Esto implicaba que el órgano de control constitucional, debía examinar si en el caso concreto, la ausencia de una persona que defendiera al inculpado o imputado durante la diligencia o actuación, cuestionaría o pondría gravemente en duda el debido proceso penal, al verse gravemente afectado durante el procedimiento penal –entendido en su conjunto– la esencia o el núcleo del derecho fundamental que se intentaba proteger o efectivizar con la presencia del defensor,<sup>70</sup> a saber, el derecho a gozar de una defensa adecuada.

<sup>70</sup> La esencia o el núcleo esencial de un derecho fundamental es el mínimo de contenido que debe respetarse de ese derecho, pues es lo que verdaderamente lo identifica y le permite diferenciarlo de otros, lo cual le otorga un grado de inmunidad respecto a la intervención de las autoridades. En efecto, la esencia o el núcleo esencial de un derecho fundamental debe entenderse como aquél



68. Así, se consideró que por la naturaleza propia de la diligencia que se examinaba (toma de muestra biológica de orina), el momento o situación bajo la cual actuó el fiscal, la urgencia de realizarla, así como al nulo impacto en el debido proceso penal, derivado de la ausencia de defensor en el caso, esa actuación se tradujo en una diligencia que por sus características peculiares o especiales no requirió necesariamente de la presencia del defensor, para que asesorara al inculpado o imputado previamente a su realización, pues su ausencia no puso gravemente en duda el debido proceso penal ni lo cuestionó en su conjunto, por lo que no existió una verdadera afectación a la esencia misma del derecho fundamental de gozar de una defensa adecuada durante la indagatoria, previsto en el artículo 20, apartado A, fracción IX, último párrafo, de la Constitución Federal.

69. Lo anterior, porque la diligencia de extracción de muestras biológicas, así como el acuerdo del fiscal para realizar el examen médico o dictamen correspondiente, no conllevaba de manera automática, una vulneración a los derechos humanos de toda persona inculpada o imputada, pues sólo constituía una actuación más por parte del Ministerio Público, en aras de cumplir con la obligación contenida por el artículo 21 constitucional, consistente en investigar los delitos e integrar debidamente la averiguación previa correspondiente.

70. Pues del párrafo primero, de dicho artículo constitucional, se advertía que el Ministerio Público, constitucionalmente se encontraba facultado para investigar la comisión de los delitos; pues salvo en los casos de excepción como el previsto en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal y el de la acción penal entre particulares, era la única autoridad competente para ejercer la acción penal en una averiguación previa; por lo que derivada de esa obligación constitucional, podía y debe realizar las acciones pertinentes o diligencias que estime necesarias para investigar los delitos.<sup>71</sup>

---

sin el cual un derecho deja de ser lo que es o lo convierte en uno diferente. Dicho de otra forma, es lo que lo caracteriza o tipifica y sin lo cual se le quita su contenido fundamental. También puede verse como la parte del derecho fundamental que no admite restricción porque de hacerlo resulta impracticable o se desnaturaliza su ejercicio o necesaria protección.(1) [De manera similar ha fallado Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C-756/08, de 30 de julio de 2008, bajo la ponencia del Magistrado Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra. <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-756-08.htm>].

<sup>71</sup> En la parte conducente, resultan ilustrativas las consideraciones del Amparo en Revisión **202/2013**. Vid. *Supra* cit. 23 y 26.



71. Así, en el ejercicio de esas facultades, podía recabar u ordenar recabar los datos o indicios que estimara necesarios para justificar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad penal del inculpado o imputado en su comisión, e incluso, para descartar también su intervención. Además, esa diligencia, por sí sola, no constituía violación a los derechos humanos de aquél, como lo sería, por ejemplo, que en aras de investigar los delitos, el fiscal ordenara la realización de actos o diligencias que implicaran un trato cruel, inhumano, degradante o que atentaran o transgredieran la dignidad personal del inculpado o imputado.

72. Por tanto, el Ministerio Público, en ejercicio de su facultad constitucional, podía ordenar que se extrajeran o recabaran del cuerpo del inculpado o imputado, por parte del personal correspondiente, muestras biológicas con la finalidad de realizar las pruebas o dictámenes necesarios, a fin de acreditar el cuerpo del delito o la probable responsabilidad de una persona en su comisión, e incluso, para descartarla.

73. En la inteligencia de que el Ministerio Público, como representante social e institución de buena fe, debía cerciorarse de que la toma o extracción ordenada, se realizara sin vulnerar los derechos del imputado o inculpado, específicamente, su dignidad y que el procedimiento utilizado para recabar el indicio cumpliera las condiciones de seguridad, higiene y confiabilidad. Lo que cobraba relevancia, porque en supuestos como el examinado, el inculpado o imputado estaba detenido, y derivado de su posible estado de ebriedad se encontraba en una situación de especial vulneración frente al fiscal.

### **3. El reconocimiento por fotografías en el sistema procesal penal inquisitivo o mixto.**

74. Con relación al reconocimiento de personas como acto de investigación, existen precedentes de esta Primera Sala, emitidos en el ámbito del sistema procesal penal identificado como inquisitivo o mixto; los cuales, resultan orientadores para el esquema procedimental vigente, fundamentalmente oral y acusatorio, en razón de que dicha línea jurisprudencial, acogió los estándares internacionales vigentes sobre la materia.

75. Como primera cuestión, vinculada necesariamente con el uso de fotografías para el efecto del reconocimiento de personas, la doctrina jurisprudencial



ha hecho referencia a la legalidad en la obtención de la imagen utilizada; lo que se relaciona con el derecho a la privacidad.

76. En efecto, el entendimiento conjunto de los artículos 6, apartado A, fracción II, y 16, párrafo primero, de la Constitución Federal,<sup>72</sup> con relación a los artículos 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>73</sup> permite desprender el derecho fundamental a la privacidad o a la vida privada, cuya tutela a cargo de las autoridades del Estado, será de intensidad variable en función de la concreción en el sujeto obligado; es decir, cuando la norma se dirige a la generalidad de la población, o bien, cuando la protección versa sobre la actividad estatal propia.

77. Sobre esto último, la inviolabilidad del domicilio o de las comunicaciones privadas se erigen como ejemplos paradigmáticos, tendentes a limitar la injerencia o intromisión de los entes del Estado en lo que se considera el núcleo esencial de la vida privada.

78. En esos términos, esta Primera Sala, al resolver los Amparos Directos **9/2008**<sup>74</sup> y **4/2012**,<sup>75</sup> así como el Amparo en Revisión **338/2012**,<sup>76</sup> consideró que

<sup>72</sup> "Artículo 6. ...

"A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se registrarán por los siguientes principios y bases: ...

"II. La información que se refiere a la vida privada y los datos personales será protegida en los términos y con las excepciones que fijen las leyes. ..."

"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. ..."

<sup>73</sup> "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. ..."

<sup>74</sup> Amparo Directo 9/2008... *Op. cit.*, páginas 484-488. El cual dio lugar a la tesis 1a. CLXXXVIII/2009, registro 166037, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época,



si bien la toma de fotografías por parte de órganos del Estado no resulta *per se* violatoria de derechos fundamentales, sí es susceptible de caracterizarse como acto de molestia que potencialmente menoscaba o restringe derechos fundamentales de las personas, como su privacidad, honra y dignidad.

79. De manera que, si bien es jurídicamente viable el reconocimiento de personas a partir de impresiones fotográficas, su obtención no es un acto de libre realización, especialmente cuando recae sobre personas que no se encuentran puestas a disposición de autoridad ministerial. En consecuencia, las fotografías utilizadas en actos de identificación o reconocimiento deben ser sometidas a un test de legitimidad sobre su origen.

80. Al respecto, sirve de referencia lo resuelto por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en el caso *Perry v. Reino Unido*,<sup>77</sup> en torno a la indebida intromisión del Estado en el derecho a la vida privada, cuando sus agentes no solicitan el consentimiento de las personas para su videograbación y ulterior extracción de placas fotográficas, o tampoco se les informa sobre su eventual utilización como medios para su reconocimiento, ni los derechos que en ese contexto les asisten.<sup>78</sup>

81. Razonamiento que, *a contrario sensu*, permite desprender que las imágenes que las personas voluntariamente proporcionan a los agentes del Estado, por ejemplo para la tramitación de identificaciones oficiales –para votar, pasaporte o licencia de conducir–, pueden ser utilizadas y mostradas para efecto de identificación de personas. Lo que también sería predicable de imágenes que han

---

Tomo XXX, Noviembre de 2009, página 401, titulada: "ACTO DE MOLESTIA. LO CONSTITUYE LA TOMA DE FOTOGRAFÍAS A QUIENES NO TIENEN LA CALIDAD DE DETENIDOS O PRESUNTOS RESPONSABLES."

<sup>75</sup> Amparo directo 4/2012, resuelto en sesión de diecisiete de octubre de dos mil doce, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, páginas 240-244, y 248.

<sup>76</sup> Amparo en Revisión 338/2012, fallado el veintiocho de enero de dos mil quince, por unanimidad de votos, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>77</sup> STEDH. Tercera Sección. *Caso Perry v. Reino Unido (Fondo y satisfacción equitativa)*. Diecisiete de julio de dos mil tres.

<sup>78</sup> *Ibid.*, párrafos 44-49.



sido lícitamente incorporadas a las bases de datos –físicas o digitalizadas– de corporaciones domésticas, extranjeras o internacionales.<sup>79</sup>

82. Además, una persona sometida a diligencia de reconocimiento bien puede no tener formalmente atribuido el carácter de probable responsable ni encontrarse a disposición del Ministerio Público; sin embargo, la circunstancia de haber sido citado para su reconocimiento permite suponer al menos que la representación social se ha dado a la tarea de recopilar información, como pudieran ser fotografías. Lo que en todo caso, confiere a esa persona el carácter de investigado.

83. Así, la distinción entre quien concurre al proceso con calidad jurídica de probable responsable y quien ostenta el carácter de testigo es muy delicada, especialmente porque las garantías que asisten al primero, son muy distintas de las que se atribuyen al segundo. Incluso, su formal determinación debe encontrarse en función de lo que objetivamente emana de los registros de investigación y no dejarse al libre arbitrio de la autoridad investigadora.<sup>80</sup>

84. De manera que la toma de fotografías debe respetar primeramente el estándar relativo al primer párrafo, del artículo 16 constitucional, en el sentido que su práctica sea consecuencia de un mandamiento de autoridad competente [i], se exprese por escrito [ii], y de manera debidamente fundada y motivada [iii]; aunado a que "*no existan violaciones graves previas que afecten dicha toma*", como pudieran ser las inherentes a la ilegal detención.<sup>81</sup>

<sup>79</sup> También en el ámbito regional europeo de los derechos humanos, en el caso *Kinnunen v. Finlandia* [1996], la Comisión Europea de Derechos Humanos consideró que las huellas dactilares y fotografías obtenidas con motivo de un arresto no constituyen interferencia en la vida privada, aunque no podían ser conservadas por tiempo indefinido. En ese sentido, en la decisión *S y Marper v. Reino Unido* [2008], el Tribunal Europeo de Derechos Humanos consideró necesario distinguir entre obtención y resguardo de huellas dactilares y fotografías, y reiteró que el resguardo tiene implicaciones para la vida privada [párrafos 84-86], sobre todo en el caso de personas no reclusas o menores de edad [párrafos 124-125].

<sup>80</sup> Sobre la incompatibilidad de la concurrencia simultánea de las calidades de testigo e imputado, sirve de referencia la jurisprudencia del Tribunal Constitucional español en las SSTC 135/1989, 186/1990, 149/1997 y 118/2001.

<sup>81</sup> Amparo en Revisión 338/2012... *Op. cit.*, párrafos 80-88.



85. Además, en lo que atañe al desahogo del reconocimiento, en los Amparos Directos **8/2008**,<sup>82</sup> **10/2008**<sup>83</sup> y **33/2008**,<sup>84</sup> así como el *supra* citado **4/2012**, esta Primera Sala justificó que, al tenor de los estándares internacionales sobre reconocimiento de personas, a través de fotografía, la muestra a testigos de impresiones fotográficas de personas que podrían estar involucradas en hechos delictivos, será legítima cuando no exista inducción hacia el reconocimiento de alguien en concreto. Lo que ocurriría si la muestra de una fotografía se hacía de manera aislada, es decir, si únicamente se muestra una fotografía y no se hace junto con un grupo de otras fotografías.<sup>85</sup>

86. Sobre el tema, esta Sala emitió el criterio aislado 1a. CCCLI/2015 (10a.), de rubro:<sup>86</sup> "IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS POSIBLEMENTE INVOLUCRADAS EN HECHOS DELICTIVOS. REQUISITOS PARA QUE LA EXHIBICIÓN DE SUS FOTOGRAFÍAS SE ESTIME CONSTITUCIONAL, INCLUSIVE EN LOS CASOS DE TESTIGOS PROTEGIDOS."

87. Asimismo, en el aludido Amparo Directo **9/2008**, se evidenció que otra forma en que el Ministerio Público indebidamente induce el reconocimiento de personas por fotografía, ocurre cuando el observante no ha expresado razones por las que considera estar en posibilidad de reconocer al sujeto cognoscible, y no obstante, el órgano investigador le presenta impresiones fotográficas para su identificación; pues las circunstancias en que ello ocurre, provoca la imputación contra personas determinadas.<sup>87</sup>

<sup>82</sup> Amparo Directo 8/2008, *supra cit.* 53.

<sup>83</sup> Amparo Directo 10/2008, *supra cit.* 54.

<sup>84</sup> Amparo Directo 33/2008, *supra cit.* 48.

<sup>85</sup> Amparo en Revisión 338/2012... *Op. cit.*, párrafo 92.

<sup>86</sup> Tesis1a. CCCLI/2015 (10a.), registro digital 2010424, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, Noviembre de 2015, Tomo I, página 980, de texto: "El hecho de mostrar a los testigos fotografías de personas que podrían estar involucradas en hechos delictivos será constitucional siempre que, como lo ha establecido este Alto Tribunal –sin distinción tratándose de testigos protegidos–, la toma de fotografías cumpla con las formalidades dentro de la averiguación previa por el Ministerio Público y no se induzca de forma alguna a las terceras personas a reconocer a alguien, lo cual puede darse si la muestra de una fotografía se hace de forma aislada, es decir, si se muestra únicamente una fotografía y no se hace junto con un grupo de otras."

<sup>87</sup> Amparo Directo 9/2008... *Op. cit.*, página 494.



88. Consideraciones que sirven como parámetro de aproximación a las reglas que, al efecto, establece la legislación procesal penal vigente.

#### 4. La identificación como técnica de investigación legalmente instituida en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

89. Si bien el reconocimiento o identificación de personas, difícilmente podría considerarse como el área del derecho procesal mayormente consolidada, la propia doctrina se ha ocupado de delinear sus caracteres básicos en forma amplia y suficiente,<sup>88</sup> así como su clasificación jurídica en algún punto intermedio entre las denominadas pruebas testimonial y pericial, posiblemente con mayor cercanía a esta última.<sup>89</sup>

90. En efecto, con la prueba testimonial comparte el aprovechamiento de un sustrato común, como lo es la memoria de los seres humanos; y en esa tesitura, también adolece del mayor inconveniente que al respecto ha destacado la psicología del testimonio, es decir, el carácter impreciso de la memoria de las personas y su propensión a colmar sus –muy frecuentes– lagunas con recuerdos falsos.<sup>90</sup>

91. Sobre esa base, se podría afirmar que el reconocimiento de personas se erige como instrumento genéricamente basado en el testimonio, aunque alta-

<sup>88</sup> Vid. Miranda Estrampes, Manuel *et al.*, *Identificaciones fotográficas y en rueda de reconocimiento*. Marcial Pons, Madrid, (2014); Gimeno Sendra, Vicente. *Derecho Procesal Penal*. Civitas, Madrid, (2020), páginas 457 y siguientes; Manzanero P., Antonio L. *Identificación de personas: las ruedas de reconocimiento*. En Garrido, Eugenio *et al.* (coord.). *Psicología jurídica*. Pearson Prentice Hall, Madrid, (2006), páginas 297 a 333; Nieva Fenoll, Jordi. *La ciencia jurisdiccional: Novedad y tradición*. Marcial Pons, Madrid, (2016), páginas 389 a 404.

<sup>89</sup> Nieva Fenoll, Jordi. *La ciencia jurisdiccional... Op. cit.*, página 396.

<sup>90</sup> Vid. Diges Junco, Margarita. *Los falsos recuerdos. Sugestión y memoria*. Paidós, Barcelona, (1997) y Manzanero P., Antonio L. *Psicología del testimonio. Una aplicación de los estudios sobre la memoria*. Ediciones Pirámide, Madrid, (2008).

Como referencia adicional, no debe perderse de vista que en la actualidad existen importantes desarrollos en el área de neurociencia, los cuales también han sido aplicados al estudio de la veracidad de las declaraciones en el contexto del proceso judicial. Sobre esto último, *vid.* Nieva Fenoll, Jordi y Taruffo, Michele. *Neurociencia y proceso judicial*. Marcial Pons, Madrid, (2013); Hakun, Jonathan G. *et al.* *Towards clinical trials of lie detection with fMRI*. *Social Neuroscience*, 2009, volumen 4, número 6, páginas 518 y siguientes; Fuentemilla, Luis *et al.* *Individual differences in true and false memory retrieval are related to white matter brain microstructure*. *Journal of Neuroscience*, julio 2009, número 29, páginas 8698 y siguientes.



mente especializado, en la medida que versa específicamente sobre la confirmación de la identidad del sujeto a reconocer.

92. Sin embargo, contrario a lo que normalmente ocurre en las deposiciones,<sup>91</sup> la identificación de personas no tiene el objeto de aportar un relato de hechos al proceso; más bien, se dirige a corroborar el hecho concreto, consistente en si el observante reconoce a determinado individuo, entre las impresiones fotográficas o las personas que le son presentadas.

93. Con esto último, emerge una nota distintiva adicional respecto de las declaraciones de personas, que es la utilización de un instrumento –real o personal– para contribuir a refrescar la memoria, como son precisamente las personas directamente presentadas para su reconocimiento, o bien, las impresiones fotográficas.

94. De la conjugación de esos aspectos, su carácter especializado y técnico, así como su objeto limitado, la doctrina ha destacado la mayor proximidad del reconocimiento de personas a la prueba de expertos; pues precisamente la evaluación de las capacidades intelectivas y memorísticas, conlleva un evidente aspecto técnico-científico, que tradicionalmente ha pasado inadvertido por los operadores jurídicos que intervienen en la obtención de información relevante para el esclarecimiento de los hechos [policías y fiscales], o bien, ponderan sus consecuencias jurídicas [jueces].

95. Al respecto, en el Amparo Directo en Revisión **5601/2014**,<sup>92</sup> está Primera Sala se encargó de desestimar la generalizada creencia forense en el sentido de que los testigos adultos y sinceros, siempre son exactos en sus identificaciones, o bien, que la seguridad y confianza que muestra un testigo cuando reconoce a una persona, supone la fiabilidad total de la identificación.<sup>93</sup>

<sup>91</sup> Gimeno Sendra, Vicente. *Derecho Procesal...* Op. cit., páginas 292.

<sup>92</sup> Fallado en sesión de diecisiete de junio de dos mil quince, por unanimidad de votos, con votos concurrentes de los Ministros Cossío Díaz y Pardo Rebolledo, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>93</sup> Lo que se hizo a partir de las ideas recogidas de Miranda Estrepes, Manuel. *Licitud, regularidad y suficiencia probatoria de las identificaciones visuales*. En Miranda Estrampes, Manuel et al, *Identificaciones fotográficas y en rueda de reconocimiento*. Marcial Pons, Madrid, (2014), páginas 117-119.



96. Por el contrario, como se dijo previamente, en dicho precedente se puso de manifiesto que la fiabilidad de un testigo de reconocimiento, depende en buena medida de la exactitud de su recuerdo, que se encuentra condicionado por factores muy diversos.<sup>94</sup>

97. Lo que, en efecto, encuentra justificación en las conclusiones aportadas por la psicología de la memoria y del testimonio, así como estudios de neurociencia aplicada. Por ejemplo, que el ojo humano ve más claramente en un ambiente de mayor luminosidad que en otro de oscuridad, es algo que se muestra como evidente, pero ha sido objeto de comprobación científica. Lo mismo que la alteración en la calidad del recuerdo derivado del consumo de estupefacientes, o la mayor claridad en los recuerdos sobre situaciones tranquilas que aquellos sobre escenarios de estrés; lo mismo que la mayor facilidad con que se recuerdan facciones de personas de la raza propia que de personas de raza ajena.<sup>95</sup>

98. Ciertamente, la seguridad y certeza en el reconocimiento, depende de la integridad memorística del sujeto observante, que evidentemente no puede ser objeto de calificación por los jueces, abogados o fiscales, cuya formación técnica no gira en torno a la ciencia de la mente, sino que se halla en el ámbito de lo jurídico.

99. Consecuentemente, la intervención de un profesional especializado en el estudio de la memoria, que constate y pondere los factores personales del declarante –edad, género y entrenamiento especial, entre otros–, con aquellos del suceso –duración, iluminación, distancia, etc.–,<sup>96</sup> ha permitido el encuadramiento de la identificación de personas como diligencia de carácter eminentemente pericial.

<sup>94</sup> Vid. Mazzoni, Guliana, *¿Se puede creer a un testigo? El testimonio y las trampas de la memoria*. Trotta, Madrid, (2010), páginas 20-23.

<sup>95</sup> Vid. Diges Junco, Margarita. *La prueba de identificación desde la psicología del testimonio*. En Miranda Estrampes, Manuel *et al*, *Identificaciones fotográficas... Op. cit.*, páginas 36-43; y Manzanero P., Antonio L. *Identificación de personas... Op. cit.*, páginas 301-305.

<sup>96</sup> Vid. Manzanero P., Antonio L. *Identificación de personas... Op. cit.*, páginas 302 a 305; y Diges Junco, Margarita. *La prueba de identificación desde la psicología del testimonio*. En Miranda Estrampes, Manuel *et al*, *Identificaciones fotográficas... Op. cit.*, páginas 36 a 56.



100. Así, el establecimiento de condiciones adecuadas para el desahogo del primer acto de reconocimiento adquiere relevancia en la medida de la trascendencia o impacto de esa diligencia en el proceso, como en el posible sesgo que genera en ulteriores intentos de identificación.

101. Lo que también ha sido reconocido por cierto sector de la doctrina, al destacar la posibilidad de que el reconocimiento se erija como prueba preconstituida (que debe distinguirse de la prueba anticipada), cuando se satisfagan las formalidades previstas para su conformación, y sea objeto de incorporación y desahogo –ratificación– en sede de juicio oral.<sup>97</sup>

102. En el ámbito procesal mexicano, los reconocimientos de personas se encuentran previstos como actos de investigación, con formalidades específicas, en los artículos 277 a 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que son del siguiente tenor literal:

### **"Artículo 277. Procedimiento para reconocer personas**

"El reconocimiento de personas deberá practicarse con la mayor reserva posible.

"El reconocimiento procederá aún sin consentimiento del imputado, pero siempre en presencia de su Defensor. Quien sea citado para efectuar un reconocimiento deberá ser ubicado en un lugar desde el cual no sea visto por las personas susceptibles de ser reconocidas. Se adoptarán las previsiones necesarias para que el imputado no altere u oculte su apariencia.

"El reconocimiento deberá presentar al imputado en conjunto con otras personas con características físicas similares salvo que las condiciones de la investigación no lo permitan, lo que deberá quedar asentado en el registro correspondiente de la diligencia. En todos los procedimientos de reconocimiento, el acto deberá realizarse por una autoridad ministerial distinta a la que dirige la investi-

<sup>97</sup> Gimeno S., Vicente y Díaz M., Manuel. *Derecho procesal penal... Op. cit.*, página 279; y Dagdug Kalife, Alfredo. *Manual de derecho procesal penal. Teoría y práctica*. Instituto Nacional de Ciencias Penales-Ubijus, Ciudad de México, (2018), páginas 661-663.



gación. La práctica de filas de identificación se deberá realizar de manera secuencial.

"Tratándose de personas menores de edad o tratándose de víctimas u ofendidos por los delitos de secuestro, trata de personas o violación que deban participar en el reconocimiento de personas, el Ministerio Público dispondrá medidas especiales para su participación, con el propósito de salvaguardar su identidad e integridad emocional. En la práctica de tales actos, el Ministerio Público deberá contar, en su caso, con el auxilio de peritos y con la asistencia del representante del menor de edad.

"Todos los procedimientos de identificación deberán registrarse y en dicho registro deberá constar el nombre de la autoridad que estuvo a cargo, del testigo ocular, de las personas que participaron en la fila de identificación y, en su caso, del Defensor.

#### **"Artículo 278. Pluralidad de reconocimientos**

"Cuando varias personas deban reconocer a una sola, cada reconocimiento se practicará por separado sin que se comuniquen entre ellas. Si una persona debe reconocer a varias, el reconocimiento de todas podrá efectuarse en un solo acto, siempre que no perjudique la investigación o la defensa.

#### **"Artículo 279. Identificación por fotografía**

"Cuando sea necesario reconocer a una persona que no esté presente, podrá exhibirse su fotografía legalmente obtenida a quien deba efectuar el reconocimiento junto con la de otras personas con características semejantes, observando en lo conducente las reglas de reconocimiento de personas, **con excepción de la presencia del Defensor**. Se deberá guardar registro de las fotografías exhibidas.

"En ningún caso se deberán mostrar al testigo fotografías, retratos computarizados o hechos a mano, o imágenes de identificación facial electrónica si la identidad del imputado es conocida por la Policía y está disponible para participar en una identificación en video, fila de identificación o identificación fotográfica." (Énfasis propio).



103. De su lectura sistemática, se desprenden ciertas reglas aplicables de manera genérica a cualquier diligencia de reconocimiento de personas, sea directo o a través de fotografía, y otras aplicables específicamente para cada supuesto.

104. Sobre los lineamientos predicables a cualquier clase de reconocimiento, se encuentra la obligación de practicar la diligencia con la mayor reserva posible, con presencia de un testigo ocular y a cargo de autoridad ministerial distinta de la que conduce la investigación.

105. Con relación a su desahogo por autoridad diversa, la autoridad auxiliar necesariamente deberá ser jerárquicamente idéntica a quien dirige la indagatoria; lo que en ningún caso podrá delegarse a miembros de la policía. Ello, porque no obstante que el artículo 132, fracción VII, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>98</sup> faculta a la institución policiaca para realizar actos de investigación, esa habilitación se encuentra supeditada a la rectoría del Ministerio Público en la investigación de los delitos.

106. Por otro lado, el Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone el deber de generar un registro de la diligencia, en el que consten los nombres de la autoridad a cargo, del testigo ocular, de las personas que participaron en la identificación, del defensor; y en caso de reconocimiento por fotografía, debe agregarse constancia de las fotografías mostradas.

107. La misma norma adjetiva, precisa que cuando los observadores sean menores de edad o víctima u ofendidos de delitos de secuestro, trata de personas o violación, la autoridad a cargo deberá disponer de medidas especiales

<sup>98</sup> **Artículo 132.** Obligaciones del Policía

"El Policía actuará bajo la conducción y mando del Ministerio Público en la investigación de los delitos en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

"Para los efectos del presente Código, el Policía tendrá las siguientes obligaciones:

"...

"VII. Practicar las inspecciones y otros actos de investigación, así como reportar sus resultados al Ministerio Público. En aquellos que se requiera autorización judicial, deberá solicitarla a través del Ministerio Público; ..."



para salvaguardar su identidad e integridad emocional, y contar con asistencia del representante del menor de edad y auxilio de peritos.

108. Asimismo, cuando varios observadores deban reconocer a una sola persona, cada desahogo se hará por separado y sin comunicación entre ellos. Y cuando un observador deba reconocer a varias personas, la diligencia podrá efectuarse en un solo acto, siempre que no se perjudique la investigación o el derecho de defensa.

109. Y otro aspecto en común, es la obligación de presentar a la persona o fotografía, en conjunto con otras personas o fotografías de personas con características fisonómicas similares,<sup>99</sup> entre las que se entiende que se encuentran comprendidos, la vestimenta y aditamentos, cuando el reconocimiento lo haga necesario; ello, salvo que las condiciones de la investigación no lo permitan.

110. Además, si bien es cierto que el reconocimiento de personas generalmente versa sobre su fisonomía o características físicas, no debe soslayarse que conforme al artículo 281 de la propia ley adjetiva de referencia,<sup>100</sup> también son susceptibles de reconocimiento otros elementos perceptibles a través de los sentidos.

111. Por otra parte, el reconocimiento directo –en fila o en rueda– tiene lugar cuando se conoce la identidad de la persona a reconocer, y se encuentra disponible para participar en la diligencia.

112. De lo que se deduce que cuando esa persona no se encuentre físicamente en las oficinas de la autoridad investigadora, podrá ser citado para efec-

---

<sup>99</sup> En Código Nacional no establece un número de personas determinado; no obstante, desde una aproximación comparada en torno a la determinación del número de cebos o individuos que se presentaran en los reconocimientos por fotografía, evidencia que las normas procesales penales generalmente no establecen números definidos. Sin embargo, cabe llamar la atención sobre el planteamiento del Proyecto de Ley de Enjuiciamiento Criminal española de 2011, cuyo artículo 243 preveía que debían mostrarse al menos cuarenta fotografías de personas con apariencia y características similares; aunque el texto finalmente aprobado en 2013, solo hace referencia a "*un número razonable de fotografías, imágenes o retratos*"

<sup>100</sup> **Artículo 281.** Otros reconocimientos

"Cuando se deban reconocer voces, sonidos y cuanto pueda ser objeto de percepción sensorial, se observarán, en lo aplicable, las disposiciones previstas para el reconocimiento de personas."



tuar el reconocimiento; si se niega a someterse voluntariamente a la práctica de la diligencia, será preciso el control judicial previo, en términos de la fracción V, del artículo 252 del ordenamiento legal de referencia.<sup>101</sup>

113. Asimismo, el reconocimiento en fila demanda su realización en forma secuencial, la adopción de previsiones para que el sujeto a reconocer no altere u oculte su apariencia, así como la presencia de su defensor para su desahogo, y que el observador sea ubicado donde no pueda ser visto por las personas susceptibles de ser reconocidas.

114. En cuanto a las pautas específicas sobre el reconocimiento por fotografía, incluye la identificación a través de retratos computarizados o hechos a mano, así como imágenes de identificación facial electrónica; técnicas que serán jurídicamente viables cuando resulte necesario reconocer a una persona que no se encuentre presente.

115. Con relación a lo anterior, el segundo párrafo, del transcrito artículo 279, ofrece una serie de condicionantes que permiten determinar lo que se debe entender por la expresión semántica "no se encuentre presente", pues determina dos condiciones concurrentes: a) que la identidad del probable responsable no sea conocida por la policía; y, b) que no se encuentre disponible para su identificación "en video, fila de identificación o fotografía".

116. Así, cuando el nombre o identidad de la persona sobre la que recaerá el acto de reconocimiento es conocido, y además se encuentre disponible, su identificación deberá llevarse de forma presencial y no a través de fotografías o retratos, por la prohibición legal para practicarlos de este modo cuando concurren esos requisitos.

<sup>101</sup> **Artículo 252.** Actos de investigación que requieren autorización previa del Juez de control "Con excepción de los actos de investigación previstos en el artículo anterior, requieren de autorización previa del Juez de control todos los actos de investigación que impliquen afectación a derechos establecidos en la Constitución, así como los siguientes:

"...

"V. El reconocimiento o examen físico de una persona cuando aquélla se niegue a ser examinada, y ..."



117. El Código Nacional de Procedimientos Penales, es congruente con la literatura especializada, respecto del reconocimiento por fotografía, pues establece la idea de practicar un *test de imprescindibilidad*, a efecto de reservar esa forma de identificación para aquellos casos en que no exista otra vía de reconocimiento del posible autor de un hecho delictivo.<sup>102</sup>

118. Para ello, la doctrina ha establecido tres elementos para calificar la imprescindibilidad: la inexistencia de un sospechoso determinado de la comisión del hecho investigado; por razones ajenas a los órganos de investigación, no sea posible optar por un reconocimiento directo; y por último, que no obstante que exista un sospechoso determinado, éste se niegue a participar en la rueda de reconocimiento. Hipótesis que no contempla la posibilidad de forzar su comparecencia mediante autorización judicial, como lo hace la legislación procesal penal de referencia.

119. Finalmente, como aspecto propio de la identificación por fotografía, y que constituye el objeto de impugnación constitucional, se encuentra el señalamiento de que la diligencia se practique "con excepción de la presencia del defensor"; lo que será materia de estudio en el apartado subsecuente.

### **5. Solución al caso en estudio. La regularidad constitucional de la norma general impugnada.**

120. El artículo 279, párrafo primero, del Código Nacional de Procedimientos Penales, es del siguiente tenor literal:

"Artículo 279. Identificación por fotografía

"Cuando sea necesario reconocer a una persona que no esté presente, podrá exhibirse su fotografía legalmente obtenida a quien deba efectuar el reconocimiento junto con la de otras personas con características semejantes, observando en lo conducente las reglas de reconocimiento de personas, con

<sup>102</sup> Miranda Estremes, Manuel. *Licitud, regularidad y suficiencia probatoria de las identificaciones visuales*. En Miranda Estrampes, Manuel *et al*, *Identificaciones fotográficas y en rueda de reconocimiento*. Marcial Pons, Madrid, (2014), página 128.



excepción de la presencia del Defensor. Se deberá guardar registro de las fotografías exhibidas. ..."

121. El quejoso se duele esencialmente de que dicho numeral, al exceptuar la presencia de defensor en la diligencia de identificación de personas por fotografía, transgrede el derecho fundamental de defensa adecuada, que se consagra en la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 constitucional.

122. Argumento que resulta **infundado**, porque de acuerdo con la línea jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es congruente con la sustentada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho fundamental de defensa adecuada, surge a plenitud y se incorpora a la esfera jurídica de los gobernados, en el momento en que inicia la investigación criminal en contra de una persona determinada; es decir, a partir de que la propia indagatoria ofrece algún dato objetivo que efectivamente permita ubicar al indiciado como posible autor o partícipe de un hecho punible.

123. Lo que tiene lugar, cuando la autoridad investigadora genera algún acto particular de molestia en contra del investigado; y mayormente, cuando éste participa directa y activamente en la integración de la indagatoria,<sup>103</sup> sea de manera voluntaria, o bien, por encontrarse a disposición del Ministerio Público. Pero en forma alguna, el derecho de defensa será predicable de aquellos sujetos indeterminados, por la sola existencia de una denuncia de hechos –*notitia criminis*– o el inicio de la carpeta de investigación.

124. Lo que sucede en el caso de la norma legal impugnada, porque la permisión de practicar la identificación por fotografía sin la presencia de defensor, como técnica de investigación, se encuentra reservada para aquellos casos

<sup>103</sup> El desarrollo jurisprudencial en torno al derecho fundamental de defensa adecuada, en su vertiente material, fue ampliamente tratado por esta Primera Sala en los Amparos Directos en Revisión **1424/2012** (*supra cit.* 94), **2399/2014** (*supra cit.* 97) y **5601/2014** (*supra cit.* 98); y su más reciente confección se desprende del criterio mayoritario desarrollado a partir de los diversos Amparos Directos en Revisión **1182/2018** y **1183/2018**. Ambos resueltos en sesión de tres de mayo de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos, en contra de los formulados por los Ministros Aguilar Morales y Pardo Rebolledo.



en que la persona a reconocer "no se encuentre presente", sea porque se desconoce la identidad del probable responsable, o bien, porque no se encuentre disponible para su identificación directa.

125. Bajo esas circunstancias, no se activa la tutela del derecho fundamental de defensa adecuada, al no tratarse de una diligencia que se realice con la participación directa y activa de una persona a la que se le atribuya el carácter de autor o partícipe de un hecho con apariencia de delito, o respecto de quien pese algún tipo de imputación específica –casos para los que se encuentra reservada la diligencia de reconocimiento directo de persona–.

126. De hecho, se trata de una diligencia o actuación por parte del Ministerio Público, que se realiza en cumplimiento de su obligación constitucional de investigar los delitos, establecida precisamente como técnica de investigación para tratar de identificar al probable responsable –desconocido hasta ese momento– de una conducta respectiva; y con ello, integrar debidamente una carpeta de investigación.

127. En ese orden de ideas, por la naturaleza propia de la diligencia de reconocimiento por fotografía, que realiza el Ministerio Público en ejercicio de su obligación constitucional de investigar los delitos, y sobre todo, en el caso de esa técnica de investigación, ubicar a los probables responsables de los mismos; desde luego que en ese momento no existe una persona determinada que pudiera reclamar la titularidad del derecho fundamental de defensa adecuada, establecido en la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 constitucional, a través de la presencia de un defensor en la diligencia, precisamente porque no existe algún tipo de imputación en su contra.

128. En el entendido que el desarrollo de ese reconocimiento y su eventual impacto sobre las reglas del debido proceso atiende a aspectos de mera legalidad, que no son materia de estudio en esta instancia, que como se señaló, se constriñe a verificar la constitucionalidad de la correspondiente norma adjetiva.

129. Por tanto, contrario a la pretensión del quejoso y recurrente, se sostiene la constitucionalidad del párrafo primero, del artículo 279, del Código Nacional de Procedimientos Penales.



## VI. DECISIÓN

130. Al resultar infundados los agravios planteados, procede, en la materia de la revisión, confirmar la sentencia recurrida y negar al quejoso el amparo y protección de la Justicia Federal.

## VII. RESERVA DE JURISDICCIÓN AL TRIBUNAL COLEGIADO

131. Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado, respecto de los tópicos de legalidad que subsistan; por tanto, devuélvanse los autos para que, dentro del ámbito de su competencia, se pronuncie respecto de los correspondientes planteamientos.

132. Finalmente, derivado de la declaración de constitucionalidad de la norma en estudio, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, corrobora que la ausencia del acuse de recibo del oficio \*\*\*\*\*, para justificar el debido emplazamiento de la Cámara de Diputados al juicio constitucional, a pesar de que formalmente constituye una violación al procedimiento de amparo; por el sentido del fallo que se asume, negando al quejoso, en la materia de la revisión, el amparo que solicitó, hace innecesario y aún contrario al principio de expeditéz en la impartición de justicia, consagrado en el artículo 17 constitucional, que se ordene la reposición del procedimiento de amparo para esos efectos.

133. En esos términos se pronunció esta Primera Sala en la jurisprudencia y tesis aislada, de rubros:

"AMPARO CONTRA LEYES. AUN CUANDO EL HECHO DE NO LLAMAR A JUICIO A ALGUNA DE LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN CONSTITUYA UNA VIOLACIÓN PROCESAL, RESULTA INNECESARIO ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO SI LO QUE PROCEDE ES NEGAR EL AMPARO O SOBRESER EN EL JUICIO."<sup>104</sup>

<sup>104</sup> Jurisprudencia 1a./J. 11/2004, registro digital 181801, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, Abril de 2004, página 265, de texto:



"AMPARO CONTRA LEYES. CORRESPONDE AL ÓRGANO DE ALZADA QUE RESUELVE EN DEFINITIVA, ORDENAR O NO LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, CUANDO SE OMITIÓ LLAMAR A JUICIO A ALGUNA DE LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, SI LO QUE PROCEDE ES NEGAR EL AMPARO O SOBRESER EN EL JUICIO."<sup>105</sup>

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a <sup>\*\*\*\*\*</sup>, en contra de las autoridades y actos reclamados.

TERCERO.—Se reserva jurisdicción al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito.

"Si se toma en consideración que conforme a los artículos 2o., 5o. fracción II, 11, 116, fracción III, 147 y 149 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías debe tramitarse y sustanciarse con arreglo a las formas y procedimientos determinados en la propia ley, y que a falta de disposición expresa se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles; que la autoridad responsable, es decir, la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado es parte en el juicio de amparo; que el peticionario de garantías debe señalar en su demanda a la autoridad o autoridades responsables, indicando con precisión a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomienda su promulgación cuando se trate de amparo contra leyes; así como que el juzgador que conozca del juicio de amparo debe llamar a la autoridad o autoridades responsables para que justifiquen la constitucionalidad de los actos que se les atribuyan, resulta indudable que siempre debe llamarse a juicio a la autoridad o autoridades responsables. En consecuencia, si de acuerdo con los artículos 73, 74, 76 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión cuenta con facultades legislativas exclusivas, diferentes, autónomas e independientes de las atribuidas a las Cámaras que lo integran en lo individual, es claro que en un juicio de amparo indirecto promovido contra una ley expedida por aquel órgano conforme a dichas facultades, debe llamarse a juicio a ambas Cámaras y no sólo a una de ellas, porque de lo contrario se violarían las reglas fundamentales que norman el procedimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 91, fracción IV de la legislación de la materia; sin embargo, dicha violación procesal sólo debe repararse cuando cause perjuicio a la propia autoridad, porque si en el fondo se advierte que habrá de negarse el amparo solicitado o sobreseerse en el juicio, resulta innecesario ordenar la reposición del procedimiento a fin de que se llame a juicio a la Cámara inaudita, ya que esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto."

<sup>105</sup> Tesis 1a. XLVIII/2005, registro digital 178246, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, Junio de 2005, página 171, de contenido:



**Notifíquese** con testimonio de esta ejecutoria, y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cinco votos** de las Señoras y los Señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Firman la Ministra Presidenta de la Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la violación procesal consistente en no haber llamado a juicio a alguna de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión sólo debe repararse cuando cause perjuicio a la propia autoridad, porque si del examen de la cuestión de fondo planteada se advierte que habrá de negarse el amparo solicitado o sobreseerse en el juicio, resulta innecesario ordenar la reposición a fin de que se llame a juicio a la Cámara inaudita, pues esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto. Ahora bien, con base en tal criterio se concluye que la determinación de ordenar o no la reposición del procedimiento corresponde al órgano que en definitiva debe decidir si el juicio será sobreseído, o en caso de que no fuera así, al órgano que debe decidir la cuestión de fondo, ya que si correspondiera a un órgano de alzada carente de facultad para resolver en definitiva, se estaría anticipando un sentido que por razón de competencia no puede fijar y que, eventualmente, pudiera no ser el que adoptaría el órgano facultado para fallar en esa forma."



**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con el amparo en revisión 70/2022.

### I. Antecedentes

1. En sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión citado al rubro, por unanimidad de cinco votos,<sup>1</sup> en el sentido de confirmar la sentencia recurrida, negar la protección constitucional y reservar jurisdicción al Tribunal Colegiado.

### II. Razones de la sentencia

2. En la sentencia, se declaró la constitucionalidad del artículo 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>2</sup> al considerar que la porción normativa, "con excepción de la presencia del Defensor", no transgrede el derecho de defensa adecuada.

3. En el caso, la parte quejosa señaló que exceptuar la presencia de defensor en la diligencia de identificación de personas por fotografía, transgrede el derecho fundamental de defensa adecuada, que se consagra en la fracción VIII, del apartado B, del artículo 20 constitucional.

4. Sin embargo, ello se declaró infundado porque de acuerdo con la línea jurisprudencial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el derecho fundamental de defensa adecuada surge en el momento en que inicia la investigación criminal en contra de una persona determinada. Esto es, cuando la autoridad investigadora genera algún acto particular de molestia en contra del investigado, especialmente, cuando éste participa directa y activamente en la integración de la indagatoria, no así, por la sola existencia

<sup>1</sup> De las Señoras y los Señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. y quien suscribe este voto.

<sup>2</sup> "Artículo 279. Identificación por fotografía

"Cuando sea necesario reconocer a una persona que no esté presente, podrá exhibirse su fotografía legalmente obtenida a quien deba efectuar el reconocimiento junto con la de otras personas con características semejantes, observando en lo conducente las reglas de reconocimiento de personas, con excepción de la presencia del Defensor. Se deberá guardar registro de las fotografías exhibidas."



de una denuncia de hechos –*notitia criminis*– o el inicio de la carpeta de investigación.

5. Por tanto, la permisión de practicar la identificación por fotografía sin la presencia de defensor sucede en un contexto en que aún no se detona el derecho fundamental de defensa adecuada, porque no sólo no se realiza con la participación directa y activa de la persona o personas a reconocer, sino que ni siquiera existe imputación en contra de alguien determinado, pues la diligencia es precisamente para identificar a algún probable responsable.
6. Finalmente, se advirtió la ausencia del acuse de recibo del oficio de emplazamiento a la Cámara de Diputados al juicio de amparo. No obstante, se dijo que a pesar de que formalmente constituye una violación al procedimiento, era innecesario y aún contrario al principio de expeditéz en la impartición de justicia, consagrado en el artículo 17 constitucional, ordenar la reposición del procedimiento, dado que se negó el amparo al quejoso.
7. Al efecto, se citó la jurisprudencia 1a./J. 11/2004:

"AMPARO CONTRA LEYES. AUN CUANDO EL HECHO DE NO LLAMAR A JUICIO A ALGUNA DE LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN CONSTITUYA UNA VIOLACIÓN PROCESAL, RESULTA INNECESARIO ORDENAR LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO SI LO QUE PROCEDE ES NEGAR EL AMPARO O SOBRESEER EN EL JUICIO.". Si se toma en consideración que conforme a los artículos 2o., 5o. fracción II, 11, 116, fracción III, 147 y 149 de la Ley de Amparo, el juicio de garantías debe tramitarse y sustanciarse con arreglo a las formas y procedimientos determinados en la propia ley, y que a falta de disposición expresa se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles; que la autoridad responsable, es decir, la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado es parte en el juicio de amparo; que el peticionario de garantías debe señalar en su demanda a la autoridad o autoridades responsables, indicando con precisión a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación cuando se trate de amparo contra leyes; así como que el juzgador que conozca del juicio de amparo debe llamar a la autoridad o autoridades responsables para que justifiquen la constitucionalidad de los actos que se les atribuyan, resulta indudable que siempre debe llamarse a juicio a la autoridad o autoridades responsables. En consecuencia, si de acuerdo con los artículos 73, 74, 76 y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Congreso de la Unión cuenta



con facultades legislativas exclusivas, diferentes, autónomas e independientes de las atribuidas a las Cámaras que lo integran en lo individual, es claro que en un juicio de amparo indirecto promovido contra una ley expedida por aquel órgano conforme a dichas facultades, debe llamarse a juicio a ambas Cámaras y no sólo a una de ellas, porque de lo contrario se violarían las reglas fundamentales que norman el procedimiento, en términos de lo dispuesto por el artículo 91, fracción IV de la legislación de la materia; sin embargo, dicha violación procesal sólo debe repararse cuando cause perjuicio a la propia autoridad, porque si en el fondo se advierte que habrá de negarse el amparo solicitado o sobreseerse en el juicio, resulta innecesario ordenar la reposición del procedimiento a fin de que se llame a juicio a la Cámara inaudita, ya que esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto.<sup>3</sup>

8. Así como la tesis aislada 1a. XLVIII/2005:

"AMPARO CONTRA LEYES. CORRESPONDE AL ÓRGANO DE ALZADA QUE RESUELVE EN DEFINITIVA, ORDENAR O NO LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO, CUANDO SE OMITIÓ LLAMAR A JUICIO A ALGUNA DE LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN, SI LO QUE PROCEDE ES NEGAR EL AMPARO O SOBRESEER EN EL JUICIO.". La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la violación procesal consistente en no haber llamado a juicio a alguna de las Cámaras que integran el Congreso de la Unión sólo debe repararse cuando cause perjuicio a la propia autoridad, porque si del examen de la cuestión de fondo planteada se advierte que habrá de negarse el amparo solicitado o sobreseerse en el juicio, resulta innecesario ordenar la reposición a fin de que se llame a juicio a la Cámara inaudita, pues esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto. Ahora bien, con base en tal criterio se concluye que la determinación de ordenar o no la reposición del procedimiento corresponde al órgano que en definitiva debe decidir si el juicio será sobreseído, o en caso de que no fuera así, al órgano que debe decidir la cuestión de fondo, ya que si correspondiera a un órgano de alzada carente de facultad para resolver en definitiva, se estaría anticipando un sentido que por razón de competencia no puede fijar y que, eventualmente, pudiera no ser el que adoptaría el órgano facultado para fallar en esa forma.<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XIX, Abril de 2004, página 265, registro 181801.

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXI, Junio de 2005, página 171, registro 178246.



### III. Razones de la concurrencia

9. Si bien voté a favor del sentido de la sentencia, en virtud de que estoy de acuerdo con declarar la constitucionalidad del 279 del Código Nacional de Procedimientos Penales, reservé la elaboración de este voto concurrente para expresar mi disenso sobre un punto en particular.
10. En el párrafo 132 de la sentencia, se establece que aun y cuando no obre en autos la constancia de emplazamiento a la Cámara de Diputados, no es necesario ordenar la reposición del procedimiento dada la negativa de amparo, lo cual sería contrario al principio de expeditez en la impartición de justicia consagrado en el artículo 17 constitucional.
11. Comparto que no es necesaria la reposición del procedimiento, sin embargo, me separo de los motivos que se sustentan en cuanto a que es una cuestión de expeditez en la impartición de justicia. Me parece que las causas para no reponer el procedimiento se encuentran inmersas en los criterios emitidos por esta Primera Sala en la jurisprudencia y tesis que se citan en el párrafo 133 siguiente.
12. En efecto, en ambos criterios se coinciden en que tratándose de amparo contra leyes, no es necesario ordenar la reposición del procedimiento cuando se omite llamar a juicio a alguna de las Cámaras y se niegue el amparo o se sobresea.
13. Del contenido de la jurisprudencia 1a./J. 11/2004, se desprende que los motivos fueron porque dicha violación procesal sólo debe repararse cuando cause perjuicio a la propia autoridad, esto, porque si en el fondo se advierte que habrá de negarse el amparo solicitado o sobreseerse en el juicio, resulta innecesario ordenar la reposición del procedimiento a fin de que se llame a juicio a la Cámara faltante, ya que esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto.
14. En el caso de la tesis aislada 1a. XLVIII/2005, se determinó que resulta innecesario ordenar la reposición a fin de que se llame a juicio a la Cámara inaudita, pues esa medida sólo retrasaría inútilmente el trámite y solución del asunto.
15. Como puede observarse, ninguno de los dos criterios hace referencia al artículo 17 constitucional en relación con el principio de expeditez, por lo que, desde mi punto de vista, únicamente se debió haber expuesto que era innecesaria la reposición del procedimiento porque existía un criterio jurisprudencial



emitido por esta Primera Sala y, en su caso, verter las consideraciones ahí expuestas.

16. Consecuentemente, no obstante que compartí el sentido de la resolución, preciso mi disenso respecto a un punto en concreto, en los términos expuestos en el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **DEFENSA ADECUADA. EL PÁRRAFO PRIMERO DEL ARTÍCULO 279 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, QUE EXCEPTÚA LA PRESENCIA DEL DEFENSOR EN EL RECONOCIMIENTO DE PERSONAS POR FOTOGRAFÍA, NO TRANSGREDE ESE DERECHO FUNDAMENTAL.**

Hechos: En la integración de la carpeta de investigación, el Ministerio Público solicitó la elaboración de dictámenes periciales en materia de retrato hablado, a partir de las características físicas de los probables responsables que expusieron diversos testigos en sus entrevistas. Con base en ello, se requirió a una dependencia oficial que remitiera las fotografías del personal de su adscripción que coincidieran con los retratos elaborados; entre otras, se enviaron las fotografías de los probables responsables. Finalmente, se practicó diligencia de reconocimiento por fotografía.

Criterio jurídico: La técnica de investigación de reconocimiento de personas por fotografía puede válidamente practicarse sin la presencia del defensor porque versa sobre personas que no se encuentran presentes, porque se desconoce su identidad o porque no se encuentran disponibles para su identificación directa.

Justificación: Las fracciones II, IV, VI, VII y VIII del apartado B del artículo 20 de la Constitución Federal, con relación a lo previsto en el artículo 8.2, incisos c), d), e) y f), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.3, incisos b), d) y e), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, precisan que entre otras prerrogativas fundamentales que asisten a toda persona –natural o jurídica– imputada en el proceso penal, se



encuentra el derecho a contar con una defensa adecuada; el cual, de acuerdo con la jurisprudencia de esta propia Sala, emerge plenamente a partir del momento en que en la indagatoria surge algún dato objetivo que efectivamente permite ubicar al indiciado como posible autor o partícipe de un hecho punible, y más aún, cuando éste participa directa y activamente en la conformación de la indagatoria, sea de manera voluntaria, o bien, por encontrarse a disposición del Ministerio Público, pero no por la sola existencia de una denuncia de hechos –*notitia criminis*– o el inicio de la carpeta de investigación. En tanto, el reconocimiento de personas por fotografía es una técnica de investigación reservada para aquellos casos en que la persona a reconocer "no se encuentre presente", sea porque se desconoce la identidad del probable responsable, o bien, porque no se encuentre disponible para su identificación directa. Bajo esas circunstancias, no se activa la tutela del derecho fundamental de defensa adecuada, al no tratarse de una diligencia que se realice con la participación directa y activa de una persona a la que se le atribuya el carácter de autor o partícipe de un hecho con apariencia de delito, o respecto de quien pese algún tipo de imputación específica; y, en consecuencia, su realización sin la presencia del defensor, no transgrede el orden constitucional.

### 1a./J. 117/2024 (11a.)

Amparo en revisión 70/2022. Arturo Amílcar Ferrer Leal. 9 de noviembre de 2022. Cinco votos de los Ministros y las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Héctor Vargas Becerra.

Tesis de jurisprudencia 117/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de doce de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## LIQUIDACIÓN DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 156 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL ES ACORDE CON EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y CON LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA E IMPARCIALIDAD JUDICIAL.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 8969/2019. 27 DE ABRIL DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS Y LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veintisiete de abril de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 8969/2019, con motivo del recurso interpuesto por \*\*\*\*\* (en lo sucesivo, "el sentenciado", "el quejoso" o "el recurrente"), en contra de la sentencia de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, dictada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo 53/2019.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la constitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como del diverso 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México.

### I. ANTECEDENTES

1. **Hechos.** El primero de octubre de dos mil doce, \*\*\*\*\* y su socio \*\*\*\*\* , celebraron un contrato de traspaso con \*\*\*\*\* , a partir de las diver-



sas negociaciones que tuvieron con \*\*\*\*\* , respecto de un establecimiento mercantil (restaurante) ubicado en la delegación Benito Juárez. Para tal efecto, \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* realizaron el pago de \$\*\*\*\*\* M.N. (\*\*\*\*\* pesos \*\*\*\*\*/100 M.N.), el cual se efectuó en dos exhibiciones.

2. Esto, después de que \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* les confirmaran que el establecimiento cumplía con las regulaciones legales correspondientes y que además se encontraba registrado ante la delegación.

3. Posteriormente, el treinta y uno de octubre de dos mil doce, se presentó personal de la delegación Benito Juárez a clausurar el local, toda vez que dicho establecimiento no contaba con uso de suelo, licencia de funcionamiento y permiso de vía pública. En virtud de lo anterior, y ante el engaño padecido, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* denunciaron los hechos ante el Ministerio Público.

4. **Primera instancia.** Por los hechos anteriores, la Jueza Décima Octava Penal de la Ciudad de México dictó sentencia condenatoria en la causa penal \*\*\*\*\* , en contra del quejoso al considerarlo penalmente responsable del delito de fraude agravado<sup>1</sup> en perjuicio de \*\*\*\*\* e \*\*\*\*\* . Razón por la cual le impuso una pena de 7 años, 1 mes de prisión y 894 días multa.

5. **Recurso de apelación.** Inconforme con dicha determinación, el sentenciado, por conducto de su defensora particular, los ofendidos coadyuvantes y el agente de Ministerio Público interpusieron recurso de apelación que conoció la Tercera Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México (toca penal \*\*\*\*\*).

6. El cuatro de marzo de dos mil diecinueve, la sala penal dictó sentencia en la que modificó el fallo de primera instancia para el efecto de precisar que, respecto a la sustitución de la multa por jornadas de trabajo en favor de la comunidad, debía estarse a lo previsto en el artículo 39 del Código Penal para la

---

<sup>1</sup> Previsto y sancionado en el artículo 230, párrafo primero del Código Penal para la Ciudad de México (al que por medio del engaño obtenga un lucro indebido en beneficio propio), fracción IV (cuando el valor de lo defraudado exceda quinientas, pero no de cinco mil veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México), en relación con la circunstancia agravante prevista en el último párrafo del mismo artículo (cuando el delito se cometa en contra de dos personas).



Ciudad de México, al ser el ordenamiento que resultaba más favorable al sentenciado.

7. Asimismo, condenó al sentenciado al resarcimiento de los perjuicios ocasionados a los ofendidos; y, confirmó las restantes determinaciones de la sentencia recurrida.

8. **Juicio de amparo directo.** En contra de lo anterior, el sentenciado promovió juicio de amparo directo al considerar que le fueron violados sus derechos humanos reconocidos en los artículos 1o., 14, 16, 17 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

9. El juicio de amparo directo fue radicado con el número 53/2019 en el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Posteriormente, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve dicho órgano colegiado dictó sentencia en el sentido de negar el amparo solicitado.

## II. RECURSO DE REVISIÓN

10. En contra de la sentencia del tribunal colegiado de circuito, el quejoso interpuso recurso de revisión, en el que argumentó que en su demanda y ampliación de demanda había hecho planteamientos de constitucionalidad; particularmente, adujo la inconstitucionalidad de los artículos 230 del Código Penal de la Ciudad de México, así como 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal y del Acuerdo V-103/2017, emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México; asimismo, señaló que la agravante que se le impuso era desproporcional, infamante y excesiva.

11. **Desechamiento.** En auto de nueve de diciembre de dos mil diecinueve, el Ministro Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radicó la revisión con el número 8969/2019 y lo desechó al considerar que en la especie no existía una cuestión propiamente de constitucionalidad.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> El acuerdo señaló en lo principal: "... del análisis de las constancias remitidas se advierte que en la demanda de amparo no se planteó concepto de violación alguno sobre la inconstitucionalidad,



12. **Recurso de reclamación.** Inconforme con el acuerdo de desechamiento, el recurrente hizo valer recurso de reclamación; mismo que se tuvo por interpuesto y radicado con el número de expediente 157/2020 mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veinte. Asimismo, mediante dicho escrito se turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para la elaboración del proyecto de resolución. El tres de marzo de dos mil veinte la Primera Sala se avocó a su conocimiento.

13. Luego, en sesión virtual de primero de julio de dos mil veinte, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el recurso de reclamación 157/2020 era fundado;<sup>3</sup> toda vez que el Tribunal Colegiado de Circuito había omitido dar una respuesta frontal a dos planteamientos de inconstitucionalidad esgrimidos por el quejoso. Así, en aquella ocasión consideramos que, si bien se han examinado ciertas fracciones del artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de México –amparos directos en revisión 5654/2016<sup>4</sup> y 7199/2017–<sup>5</sup> a la luz del artículo 22 constitucional, lo cierto es que

---

incluyendo inconventionalidad, de una norma de carácter general, ni se planteó uno relacionado con la interpretación de algún precepto constitucional o tratado internacional, y el Tribunal Colegiado tampoco decidió u omitió decidir sobre tales cuestiones, por lo que debe concluirse que no se surten los supuestos de procedencia que establecen los artículos 81, fracción II de la Ley de Amparo; 10, fracción III, y 21, fracción III, inciso a) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que proceda el recurso que se interpone, pues de la lectura detenida de la demanda de amparo y del escrito de agravios se advierte que no se desarrolló un planteamiento que pudiera estimarse de inconstitucionalidad, razón por la cual debe desecharse este recurso.

"No es óbice a lo anterior que en el escrito de agravios la parte quejosa manifieste esencialmente que el Tribunal Colegiado del conocimiento al emitir la sentencia que se recurre omitió entrar al estudio de los conceptos de violación, argumentos que no actualizan un problema de constitucionalidad ante el que se torne procedente este medio de impugnación, ya que lo cierto es que los planteamientos desarrollados en los agravios materia de estudio en esta instancia están encaminados a combatir cuestiones de mera legalidad relativas al marco normativo ordinario aplicable que rige el juicio de origen, lo que constituye un tema de legalidad y no de constitucionalidad; y a pesar de que opera la suplencia de la queja deficiente en materia penal, en términos de lo previsto en la fracción III, inciso a) del artículo 79 de la Ley de Amparo, la sola mención de la parte quejosa de que hubo una violación a derechos fundamentales en el proceso, no constituye un planteamiento suficiente que haga procedente dicho recurso ..."

<sup>3</sup> Resuelto bajo la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, por unanimidad de cinco votos.

<sup>4</sup> Resuelto en sesión de diecisiete de enero de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (mayoría de 3 votos).

<sup>5</sup> Resuelto en sesión de quince de agosto de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (unanimidad de 5 votos).



dichos precedentes no generaron un criterio jurisprudencial obligatorio. Por ello, concluimos que resultaba necesario un pronunciamiento de este Alto Tribunal al respecto.

14. Por lo que hace al artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, determinamos que, si bien el Tribunal Colegiado de conocimiento estimó como infundado el concepto de violación relacionado con la inconstitucionalidad de dicho precepto, lo cierto es que dicho órgano solo respondió parcialmente al planteamiento del quejoso, por lo que subsistía un tema de constitucionalidad que debía ser analizado por este Alto Tribunal en el recurso de revisión.

15. **Trámite ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Por acuerdo de cuatro de enero de dos mil veintiuno, el Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión en el amparo directo; por ello, ordenó el envío de los autos a la Primera Sala y su turno a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

16. Luego, mediante acuerdo de veinticinco de marzo de dos mil veintiuno, la Presidenta de la Primera Sala ordenó el avocamiento del recurso y envió los autos al Ministro ponente para la elaboración del proyecto correspondiente.

### III. COMPETENCIA

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>6</sup> 81, fracción III, y 96 de la Ley de

<sup>6</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; ..."



Amparo;<sup>7</sup> así como 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>8</sup> además, el Punto Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013. Lo anterior en virtud de que el recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por un tribunal colegiado de circuito, en un juicio de amparo directo en materia penal. Por lo tanto se actualiza la competencia de esta Primera Sala sin que se advierta necesaria la intervención de Tribunal Pleno.

#### IV. OPORTUNIDAD

18. El recurso de revisión del quejoso se interpuso dentro del término de diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo vigente.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión: **II.** En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

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

<sup>8</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: **III.** Del recurso de revisión contra sentencias que en amparo directo pronuncien los tribunales colegiados de circuito:

"a) Cuando habiéndose impugnado la constitucionalidad de un reglamento federal expedido por el Presidente de la República, o de reglamentos expedidos por el gobernador de un Estado o por el Jefe del Distrito Federal, o en los conceptos de violación se haya planteado la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en estas materias, se haya decidido o se omita decidir sobre la misma constitucionalidad o interpretación constitucional; y

"b) De los amparos directos que por su interés y trascendencia así lo ameriten en uso de la facultad de atracción prevista en el segundo párrafo del inciso d) de la fracción V del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

<sup>9</sup> **Artículo 86.** El recurso de revisión se interpondrá en el plazo de diez días por conducto de órgano jurisdiccional que haya dictado la resolución recurrida.

"La interposición del recurso por conducto de órgano diferente al señalado en el párrafo anterior no interrumpirá el plazo de presentación."



19. En principio, porque la sentencia de amparo de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, se notificó por lista el doce de noviembre de dos mil diecinueve. Luego, en términos de los artículos 22 y 31, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>10</sup> dicha notificación surtió efectos el trece de noviembre de dos mil diecinueve; por lo que el plazo de diez días transcurrió del catorce al veintinueve de noviembre de dos mil diecinueve.<sup>11</sup>

20. Por lo tanto, si el recurso de revisión se presentó el veintisiete de noviembre de dos mil diecinueve,<sup>12</sup> entonces se concluye que resulta oportuno.

## V. LEGITIMACIÓN

21. Esta Primera Sala considera que el ahora recurrente está legitimado para interponer el presente recurso de revisión, pues de los autos del juicio de amparo directo se advierte que tuvo la calidad de quejoso; en términos del artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.<sup>13</sup>

<sup>10</sup> **Artículo 22.** Los plazos se contarán por días hábiles, comenzarán a correr a partir del día siguiente al en que surta sus efectos la notificación y se incluirá en ellos el del vencimiento, inclusive para las realizadas en forma electrónica a través del uso de la Firma Electrónica, salvo en materia penal, en donde se computarán de momento a momento.

"Correrán para cada parte desde el día siguiente a aquél en que para ella hubiese surtido sus efectos la notificación respectiva."

**Artículo 31.** Las notificaciones surtirán sus efectos conforme a las siguientes reglas: ... II. Las demás, desde el día siguiente al de la notificación personal o al de la fijación y publicación de la lista que se realice en los términos de la presente Ley. Tratándose de aquellos usuarios que cuenten con Firma Electrónica, la notificación por lista surtirá sus efectos cuando llegando el término al que se refiere la fracción II del artículo 30, no hubieren generado la constancia electrónica que acredite la consulta de los archivos respectivos, debiendo asentar el actuario la razón correspondiente; y"

<sup>11</sup> Lo anterior es así porque se descuentan del plazo los días 16, 17, 23 y 24 por corresponder a sábados y domingos; así como los días 20 y 21 de noviembre por ser inhábiles en términos del artículo 19 de la ley de amparo y el inciso c) del Acuerdo Primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>12</sup> *Ibidem*, folios 4 a 175.

<sup>13</sup> **Artículo 5.** Son partes en el juicio de amparo: I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico."



## VI. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

22. A efecto de concretar la materia de la revisión, a continuación se sintetizan los conceptos de violación, las consideraciones de la sentencia recurrida y los agravios.

23. **Conceptos de violación.** El quejoso planteó como conceptos de violación, en su demanda y ampliación de demanda, esencialmente:

a) No se encuentra acreditada la agravante contemplada en el artículo 230, último párrafo del Código Penal para la Ciudad de México, que se actualiza cuando el delito se cometa en contra de dos personas, ya que dentro de los autos de la causa penal no se encuentra demostrado el origen de los montos pagados al quejoso y que esa cantidad fuera propiedad de los supuestos ofendidos o qué porcentaje correspondía a cada uno de ellos, o bien si era propiedad de alguna otra persona. Por lo que no puede establecer quién o quiénes eran los titulares de ese numerario, y en consecuencia, no se puede actualizar la agravante que se le atribuye.

b) Se violaron los principios de legalidad, debido proceso y seguridad jurídica, lo cual derivó de que la sentencia reclamada carecía totalmente de legalidad, fundamentación y motivación.

c) La sala penal responsable omitió el estudio de la totalidad de los agravios que el quejoso planteó en el recurso de apelación.

d) Indebida valoración de pruebas, así como la indebida acreditación del delito y responsabilidad penal del quejoso en el mismo.

e) Inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, por contravenir los derechos humanos de debido proceso, legalidad y seguridad jurídica, contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución, así como 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

f) Asimismo, en la ampliación de su demanda de amparo, el quejoso sostuvo que la agravante prevista por el artículo 230, último párrafo, del Código



Penal para la Ciudad de México, resulta contraria al artículo 22 constitucional por constituir una pena infamante, excesiva y desproporcional.

24. **Sentencia de Amparo.** El Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito resolvió, en esencia, conforme a las consideraciones siguientes:

a) No existió transgresión a las formalidades esenciales del procedimiento.

b) En el período de instrucción, seguida en la vía ordinaria, fueron desahogadas las pruebas ofrecidas y admitidas en esa fase, la cual se declaró agotada y con posterioridad cerrada, por lo que el ministerio público y la defensa presentaron sus respectivas conclusiones.

c) La sentencia de la autoridad señalada como responsable se encuentra debidamente fundada y motivada.

d) Fue correcto tener por acreditados los elementos constitutivos del delito y la calificativa, pero además la responsabilidad del quejoso.

e) Una vez valoradas las circunstancias exteriores de ejecución del ilícito y las peculiares del quejoso, confirmó el grado de culpabilidad estimado en primera instancia que fue considerado entre la mínima y la media más cercana a la primera (1/8 aritméticamente). De ahí que, conforme a derecho, la sala responsable determinó que para efectos de la punición, se tomaría en cuenta lo establecido en el artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de México.

f) Respecto al punto primero del Acuerdo 62-48/2011, de quince de noviembre de dos mil once, del Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el diez de febrero de dos mil doce, que establece que en atención a que el diecinueve de diciembre del año citado, vence el plazo a que se refiere el punto primero del diverso Acuerdo 59-28/2011, publicado en el mismo medio de difusión oficial el cinco de julio de dos mil once, en el que se determinó que durante los seis primeros



meses de operación, los Juzgados en la ahora Ciudad de México en Materia Penal Especializados en Materia de Ejecución de Sanciones Penales, sólo conocerían provisionalmente de solicitudes de beneficios penitenciarios, dicho órgano colegiado determinó aprobar que a partir del diecinueve de diciembre de dos mil doce, los Juzgados de Ejecución mencionados continúen funcionando indefinidamente en tales circunstancias, hasta en tanto se cuente con los recursos presupuestales necesarios para ampliar el número de órganos jurisdiccionales especializados en ejecución de sanciones, no transgrede los principios de especialidad y jerarquía normativa contemplados en los artículos 18, 21 y 133 de la Constitución Federal.

g) Declaró infundados los argumentos del quejoso respecto a la inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

Sustentó lo anterior en la jurisprudencia 1a./J. 51/2002 de rubro: "REPARACIÓN DEL DAÑO. COMPRENDE LOS PERJUICIOS OCASIONADOS DE MANERA DIRECTA POR LA COMISIÓN DEL DELITO."

Por lo anterior, concluyó que la reparación del daño tiene el carácter de pena pública, pues consiste en la obligación expuesta al delincuente de restablecer el *statu quo* y resarcir los perjuicios derivados de su delito; y, por ende, es parte de la condena establecida en el procedimiento penal y debe acreditarse en éste y no en otro diverso, la existencia del daño o del perjuicio.

Sin embargo, esa condena está sujeta a variaciones en su *quantum*, según el aspecto subjetivo del acto punible y su culpabilidad, es decir, el monto de la reparación del daño no es parte de la sentencia condenatoria, sino que es una consecuencia lógica y jurídica de la misma, porque lo que se tuvo por acreditado en el procedimiento penal es el derecho de la víctima o del ofendido para obtener la reparación del daño con motivo del ilícito perpetrado en su contra; de ahí que para el caso de que el juez no cuente con los elementos necesarios para establecer en el fallo el monto correspondiente podrá hacerlo en ejecución del mismo, ya que el artículo 20 apartado C, fracción IV, así lo permite al prever "La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño."



Lo expuesto lo fundamentó con las disposiciones contenidas en los artículos del 37, 42, 44, 45 y 51 del Código Penal de la Ciudad de México, así como el artículo 1, 7 y 12 de la Ley General de Víctimas.

Así, para el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no resultaba contrario al texto de los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

25. **Recurso de revisión.** En el escrito de revisión que ahora se estudia, el recurrente expuso lo siguiente:

a) El órgano colegiado vulneró los principios de fundamentación y motivación.

b) El tribunal colegiado de circuito omitió estudiar los planteamientos de inconstitucionalidad que el quejoso expuso desde la demanda de amparo y en su ampliación.

- Si el Acuerdo V-103/2017, emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, así como el "AVISO" de veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete, dictado por la Secretaría General del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México, por virtud de los cuales el tribunal de apelación fundó las facultades que delegó al juez de primera instancia para instruirlo como autoridad ejecutora de la pena decretada en la sentencia, resultan contrarios a lo dispuesto en los artículos 17, párrafo sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>14</sup>

- Si la aplicación del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal en el caso concreto es contraria a lo dispuesto por los artículos 21 y 22 constitucionales, así como 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<sup>14</sup> Sobre ello, el recurrente precisó que la ejecución de sentencias debe ser llevada a cabo, necesariamente, por jueces especializados en esta material, independientes e imparciales de aquellos juzgadores a quienes les corresponde el enjuiciamiento penal en sus etapas anteriores; ello con el objeto de garantizar los principios de autonomía e independencia judicial, así como la igualdad entre las partes.



- Si la pena decretada en la sentencia con fundamento en el artículo 230, último párrafo, del Código Penal vigente para la Ciudad de México resulta desproporcional al bien jurídico tutelado, y, en consecuencia, resulta contraria a lo dispuesto por el artículo 22 de la Constitución General.

c) Es importante y trascendente que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronuncie sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los artículos 230, último párrafo, del Código Penal vigente para la Ciudad de México y 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, en los cuales se fundó la pena impuesta al quejoso, pues se contraponen a la finalidad que persiguen las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, en particular a los artículos 1o., 17, 21 y 22 de la Constitución.

## VII. PROCEDENCIA

26. El recurso que nos ocupa es procedente. Previo a exponer las razones en que se sustenta esta conclusión, es necesario puntualizar que de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción IX de la Constitución Federal<sup>15</sup> y 81, fracción II de la ley de Amparo,<sup>16</sup> así como en el punto Primero del Acuerdo

<sup>15</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras; ..."

<sup>16</sup> **Artículo 81.** Procede el recurso de revisión:

"...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del pleno.



9/2015 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>17</sup> se concluye que, por regla general, las sentencias que dictan los tribunales colegiados de circuito en juicios de amparo directo son inatacables; sin embargo, por excepción, tales resoluciones únicamente serán susceptibles de ser impugnadas mediante recurso de revisión, cuando:

a) Dicho órgano jurisdiccional se pronuncie u omita hacerlo sobre cuestiones propiamente constitucionales –es decir, sobre la constitucionalidad de una norma general o sobre la interpretación directa de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de un derecho humano reconocido por ésta o por un tratado internacional suscrito por nuestro país–; y,

b) La revisión del caso permita fijar un criterio de importancia y trascendencia a juicio de este Alto Tribunal, entendiéndose que no se surten esas condiciones cuando sobre la cuestión de constitucionalidad hecha valer en la demanda de amparo exista jurisprudencia y ésta no se hubiere desatendido, así como cuando no se expresen agravios o éstos resulten ineficaces –y no haya que suplir la deficiencia de la queja–.

27. En esa tesitura, al resolver el Recurso de Reclamación 157/2020,<sup>18</sup> los integrantes de esta Primera Sala consideramos que el caso satisface plenamente esos requisitos, pues i) se planteó la inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal por contravenir los derechos humanos de debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, así como el principio de autonomía e imparcialidad, contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y ii) el quejoso sos-

---

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."

<sup>17</sup> De ocho de junio de dos mil quince, aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación de doce de junio de dos mil quince, en vigor al día siguiente.

<sup>18</sup> Resuelto por la Primera Sala en sesión de primero de julio de dos mil veinte por unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien estuvo con el sentido pero con salvedad en las consideraciones; y Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente), así como los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien también estuvo con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto concurrente.



tuvo que la agravante prevista en el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México, que aumenta la pena que prevé el tipo básico en dos terceras partes cuando el delito se haya cometido en perjuicio de dos personas, resulta infamante, excesiva y desproporcional por ir más allá de la necesidad y sentido del objeto reparatorio del patrimonio.

28. Específicamente, por lo que hace al artículo 156, esta Sala determinó que la procedencia de este recurso esta acotada a su análisis de constitucionalidad de los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso, así como conforme al principio de autonomía e independencia judicial, pues a pesar de que ya existe un precedente<sup>19</sup> en torno al tema, dicha norma no se ha analizado según la línea argumental planteada en el presente caso. Además, se precisó, en el caso, el tribunal colegiado de circuito omitió pronunciarse sobre si el citado artículo permite la imposición de una pena inusitada y trascendental.

29. Finalmente, y antes de proceder con el estudio de fondo, esta Primera Sala considera necesario abordar el agravio esgrimido por el recurrente consistente en que el Tribunal Colegiado de Circuito no atendió su planteamiento relacionado con la inconstitucionalidad del Acuerdo V-103/2017, emitido por el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

30. Pues bien, dicho argumento debe ser desestimado porque el quejoso no planteó el argumento de inconstitucionalidad del acuerdo desde sus conceptos de violación, sino que lo hizo valer hasta su escrito de agravios.

31. En ese sentido, se advierte que en los conceptos de invalidez esgrimidos el quejoso solo enderezó argumentos que combatían el acuerdo en un plano de legalidad, por lo que no es procedente su análisis en el presente recurso.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

32. La materia del recurso se constriñe a revisar el estudio que realizó el tribunal colegiado de circuito para establecer la validez constitucional del artícu-

<sup>19</sup> Véase la Contradicción de Tesis 97/2004-PS, resuelta por la Primera Sala en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil cinco.



lo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, así como del artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México.

### **Artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal**

33. Desde su demanda de amparo, el quejoso impugnó la inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal<sup>20</sup> por contravenir los derechos humanos de debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, así como los principios de independencia judicial y de proporcionalidad de las penas, los cuales se encuentran contenidos en los artículos 14, 16, 17 y 22 de la Constitución Federal y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

34. En específico, el quejoso indicó que el citado artículo resulta inconstitucional, toda vez que la reparación del daño es un concepto integral, y si bien tiene como alcances el pago relativo a los perjuicios, éstos deben probarse al mismo tiempo que la procedencia de la reparación, particularmente, en aquellos delitos en los que el bien jurídico tutelado es el patrimonio, pues el daño patrimonial forma parte de los elementos que deben acreditarse para poder establecer la existencia del delito. De no determinarse, estima que es tanto como si al momento de dictar sentencia condenatoria no se hubiera acreditado plenamente la existencia del delito y la plena responsabilidad del sentenciado.

35. También, señaló que dicho artículo vulneraba su derecho a la seguridad jurídica, pues mantenía a la persona sentenciada en incertidumbre respecto a la condena que le correspondería por el pago de la reparación del daño. De igual manera, estimó que el hecho de que el artículo impugnado permita que un juez diverso al que conoció de la instrucción determine el monto a cubrir por concepto de reparación del daño es violatorio del principio de autonomía e independencia que debe regir en el ámbito judicial.

<sup>20</sup> **Artículo 156.** Liquidación de la reparación del daño.

"Una vez que el Juez o Tribunal de enjuiciamiento se haya pronunciado acerca de la reparación del daño, pero no de su monto, el Juez de Ejecución determinará el monto a cubrir e iniciará el procedimiento de liquidación conforme a lo dispuesto por esta Ley y el Código.

"Una vez determinado el monto, el Juez de Ejecución ordenará al sentenciado que realice el pago correspondiente dentro de los cinco días siguientes a la determinación. ..."



36. Luego, en su escrito de ampliación de demanda, el quejoso ahondó en el planteamiento de inconstitucionalidad del citado artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución de Sanciones Penales.

37. Al respecto, señaló que el mismo era contrario a lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, ya que otorgaba a las víctimas el derecho y oportunidad para hacer valer en la instancia de ejecución de sentencia el reclamo de daños accesorios o perjuicios que pudiera haberle deparado en su patrimonio el hecho delictivo, con lo que le confería al órgano ejecutor una facultad sancionadora para la imposición o aumento de la penalidad fuera del procedimiento y en contra de la naturaleza de sus facultades como órgano velador y garante de la ejecución.

38. Asimismo, porque implicaba el reconocimiento de una penalidad que resulta accesoria de una pena pública como es la sanción pecuniaria, lo que otorga el carácter de inusitada y trascendental.

39. Al responder lo anterior, el tribunal colegiado de circuito señaló que era infundado el concepto de violación relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, pues no vulneraba los preceptos 14, 16 y 17 de la Constitución.

40. El órgano colegiado indicó que el proceso jurisdiccional de naturaleza penal tiene por objeto hacer efectivos los derechos que hayan sido desconocidos o violados a la parte ofendida del delito, lo cual también incluye reparar los daños y perjuicios; además esa función se considera parte de la pena pública y puede ser exigida por el ministerio público.

41. Así, precisó que el derecho a la reparación del daño se encuentra previsto en el artículo 20 constitucional, el cual obliga al ministerio público a pedir la reparación cuando así proceda, por lo que al formular conclusiones de acusación tendrá que aportar los elementos necesarios para acreditar el perjuicio ocasionado al ofendido o a la víctima con la comisión del delito, a fin de que el juez, de acuerdo con las pruebas desahogadas en el proceso, resuelva lo conducente.



42. Es decir, lo que tiene que acreditarse durante la instrucción son los extremos para que proceda la condena a la reparación, no así su cuantía, ya que ésta podrá fijarse en ejecución de sentencia de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20, apartado C, fracción IV, constitucional que prevé que la ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño.

43. En ese sentido, el tribunal colegiado de circuito señaló que no podría considerarse que por una deficiencia de prueba imputable al ministerio público para fijar la cuantía de la condena, el juez deba absolver al sentenciado de la reparación del daño, ya que ésta es un derecho público sustantivo irrenunciable de la víctima que debe acreditarse durante la instrucción del proceso penal y, para el caso de que el juzgador no cuente con las suficientes bases o elementos probatorios para establecer su monto, éste podrá dejarse en ejecución de sentencia, donde se acreditará la cuantía pero no el derecho de la víctima a la reparación.

44. Por otro lado, el órgano colegiado señaló que a fin de garantizar la impartición de justicia pronta y expedita para la víctima y evitar que sus derechos se vean desprotegidos, corresponde al juez establecer en la propia sentencia la condena a la reparación del daño, por lo que deberá cuidar que, dentro del procedimiento, se constituyan los elementos de prueba necesarios, de ser el caso, a fin de estar en posibilidad de pronunciarse al respecto.

45. Así, el tribunal colegiado de circuito indicó que el hecho de que la cuantificación de la reparación del daño pueda hacerse en ejecución de sentencia, no implica que el juez emita una sentencia en abstracto, pues establece la forma en la que debe repararse la afectación en el patrimonio de la víctima u ofendido, siendo ésta la pecuniaria. Por tanto, determinó que el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no vulneraba los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución.

46. De esta manera, y atendiendo a la materia de análisis, como fue acotada en el Recurso de Reclamación 157/2020, en esta ocasión esta Primera Sala debe responder si es constitucional determinar la cuantía de la reparación del daño en la etapa de ejecución de sentencia, específicamente tratándose de delitos



cuyo bien jurídico protegido es el patrimonio, y si ello vulnera los derechos fundamentales de los sentenciados, destacadamente los de seguridad jurídica, proporcionalidad de las penas y el principio de imparcialidad judicial.

47. Para resolver a este cuestionamiento, esta Primera Sala abordará dos principales líneas argumentativas: la primera, que se refiere a la violación de los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso, así como al principio de independencia e imparcialidad judicial (A) y, en segundo lugar, la que se relaciona con la supuesta violación al principio de proporcionalidad de las penas, previsto en el artículo 22 constitucional (B).

### **A. Seguridad jurídica, debido proceso e independencia judicial**

48. La norma de la Ley Nacional de Ejecución Penal cuya inconstitucionalidad se reclama es el tenor literal siguiente:

**"Artículo 156.** Liquidación de la reparación del daño

"Una vez que el Juez o Tribunal de enjuiciamiento se haya pronunciado acerca de la reparación del daño, pero no de su monto, el Juez de Ejecución determinará el monto a cubrir e iniciará el procedimiento de liquidación conforme a lo dispuesto por esta Ley y el Código.

"Una vez determinado el monto, el Juez de Ejecución ordenará al sentenciado que realice el pago correspondiente dentro de los cinco días siguientes a la determinación.

"Cuando la reparación del daño consista en hacer una actividad, el Juez de Ejecución ordenará que se ejecuten los actos de cumplimiento dentro de los cinco días siguientes a la determinación.

"En caso de incumplimiento, se observarán las siguientes disposiciones:

"I. En caso de existir una garantía, se ejecutará la misma;



"II. Se observarán las disposiciones relacionadas con el procedimiento de ejecución de multa, en el ámbito de la ejecución, previstos por esta Ley;

"III. Se negará todo beneficio a que tenga derecho el sentenciado, hasta que se cubra el monto de la reparación, y

"IV. Tratándose del delito de despojo, cuando la autoridad judicial haya ordenado la restitución del bien inmueble a la víctima u ofendido el Juez de Ejecución, una vez que reciba la sentencia ejecutoriada, ordenará la comparecencia del sentenciado y lo apercibirá para que en un plazo de tres días haga voluntariamente entrega física y material del inmueble.

"En caso de negativa de devolverlo, el Juez de Ejecución ordenará se ponga en posesión material a la víctima u ofendido o su representante, utilizando la fuerza pública para el cumplimiento de la sentencia.

"Cuando la persona privada de su libertad no contase con recursos propios y/o suficientes para liquidar el pago de la reparación del daño y solicite algún beneficio, el Juez en la celebración de la audiencia verificará que efectivamente no se cuenta con la solvencia económica suficiente y podrá dictar un acuerdo para que dicho pago sea garantizado o bien solventado en un plazo razonable, quedando este compromiso establecido como una obligación procesal; en caso de incumplimiento la persona perderá cualquier beneficio que se haya acordado en su favor." (Énfasis añadido)

49. En el caso, se impugna el primer párrafo de la disposición transcrita. En efecto, el recurrente considera que la disposición citada contraviene los derechos a la seguridad jurídica y debido proceso y el principio de independencia e imparcialidad judicial. Los primeros porque estima que no se otorga certeza al sentenciado sobre el monto que deberá pagar dentro del procedimiento, sino que su determinación se deja para un momento posterior, a cargo de un juez de ejecución. Por lo que hace al segundo principio, considera que, el hecho de que el artículo impugnado permita que un juez diverso al que conoció de la instrucción determine el monto a cubrir por concepto de reparación del daño es violatorio del principio de autonomía e imparcialidad que debe regir en el ámbito judicial.



50. A juicio de esta Primera Sala dichos argumentos resultan **infundados**, tal como se explica a continuación.

51. En primer lugar, es necesario recordar que la seguridad jurídica es un principio que se deriva de los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal. Específicamente, está encaminado a que la ciudadanía pueda predecir con cierto grado de certeza en qué consiste la consecuencia jurídica que se puede atribuir a una conducta o actividad determinada.

52. Pues bien, como se adelantó, el artículo de la ley nacional de ejecución penal impugnado en el caso concreto prevé que el juez de ejecución podrá determinar el monto de la reparación una vez que la jueza o tribunal de enjuiciamiento se hayan pronunciado sobre ella.

53. Desde la perspectiva de esta Primera Sala el estudio realizado por el Tribunal Colegiado en esta parte es acertado, pues esta cuestión no implica poner a la persona sentenciada en una situación de incertidumbre jurídica, pues la reparación del daño constituye una consecuencia lógica de la sentencia condenatoria mediante la que se acredita la responsabilidad de la persona imputada.

54. Lo anterior es así en términos de lo dispuesto por el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dispone que la reparación del daño es un derecho las víctimas y que *el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria*. De la misma forma, es importante observar que dicha disposición constitucional establece que *la ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño*.

55. Contrario a lo que plantea el recurrente, la determinación del monto por concepto de reparación del daño no constituye una sanción impuesta fuera de procedimiento que atente contra la seguridad jurídica de la parte condenada. Al contrario, lo que advierte este Alto Tribunal es que la disposición legal combatida pretende cumplir las prerrogativas constitucionales establecidas en favor de los derechos de la víctima, así como los de la persona imputada por el poder refor-



mador de la Constitución a lo largo de varias reformas constitucionales que pretendieron otorgar mayor relevancia a uno de los fines últimos del procedimiento penal: que los daños causados por el delito se reparen.<sup>21</sup>

56. En este orden de ideas, es necesario traer a cuenta, primeramente, lo manifestado en la exposición de motivos presentada por Diputados del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional para la reforma del artículo 20 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de septiembre de dos mil, que en lo conducente dice:

"... Los derechos y objetivos públicos reconocidos en materia procesal penal, que originalmente se referían sólo a los inculcados, se han ampliado progresivamente a la víctima u ofendido del delito tanto en el texto constitucional Federal como por la legislación secundaria. Esta acción refleja la sensibilidad de los órganos del Estado y de la sociedad frente a los fenómenos de impunidad y a los efectos del delito sobre la víctima, dando lugar a que ésta tenga mayor participación en el procedimiento penal con el fin de ser restituida o compensada.

"Así, haber elevado a la categoría constitucional la protección de los derechos de la víctima u ofendido del delito junto con los del inculcado, fue una expresión genuina de la solidaridad que la sociedad le debe a quien ha sufrido un daño y en este sentido adquiere especial relevancia la reforma que el Constituyente Permanente aprobó en 1993, reforma que vino a modernizar los sistemas de procuración y administración de justicia y que marcó una nueva etapa en la defensa de los derechos humanos, por cuanto al proceso penal se refiere. Por esa reforma la víctima del delito adquirió una serie de prerrogativas que lo identifican como sujeto de derecho con mayor presencia en el procedimiento penal.

"...

"Con absoluto respeto a la vigencia de los principios históricos y doctrinales que justifican la naturaleza y actuación del Ministerio Público, la realidad irrefu-

<sup>21</sup> **Artículo 20, fracción I de la CPEUM.** "El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen."



table de la situación que guarda en el proceso el ofendido, mueve a consideración de la ley y la consecución de los fines de la justicia penal, que la víctima debe intervenir dentro del proceso como parte con una serie de prerrogativas que precisen amplíen las que actualmente tiene, para lo cual proponemos que el artículo 20 constitucional se forme con dos apartados: el apartado A relativo al inculpado con la redacción actual, a excepción del párrafo quinto de la fracción X, adicionado con una fracción XI que especifique: cuando el inculpado tenga derecho a la libertad provisional bajo caución, en términos de la fracción I, ésta deberá ser suficiente para garantizar el pago de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados al ofendido y un apartado B relativo a la víctima del delito que contenga, además de los derechos y garantías que actualmente comprende el último párrafo de la fracción X del citado artículo, los siguientes: que la víctima del delito sea parte del procedimiento penal, proporcionando al Ministerio Público o al juez directamente, todos los datos o medios de prueba con que cuente para acreditar los elementos del tipo penal o establecer la responsabilidad del inculpado, según sea el caso, así como la procedencia y monto de la reparación del daño; considerar el derecho de la víctima del "delito de estar presente en todas las diligencias y actos procesales en los cuales el inculpado tenga ese derecho; que el juez que conozca del procedimiento penal de oficio inicie el incidente de responsabilidad civil proveniente del delito, para hacer efectiva la reparación del daño en la ejecución de la sentencia y establecer un derecho de la víctima de solicitar, aun cuando no lo haya pedido el inculpado, la diligencia de careo."

57. Asimismo, la exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada por diputados del Grupo Parlamentario de Partido Acción Nacional al artículo 20 constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación en veintiuno de septiembre de dos mil, en lo que interesa dice:

"En el marco del artículo 20 constitucional se consagran las garantías procesales de los acusados del delito y menosprecia las garantías y derechos que tienen las víctimas. El respeto a los derechos humanos de las víctimas debe incluir garantías constitucionales, entre otras:

"-Que el Ministerio Público determine si hay o no delito en las averiguaciones.



"- Reparación del daño a la víctima.

"- Que la víctima sea parte del juicio y pueda intervenir y aportar pruebas en los mismos términos que los acusados.

"Tomando en cuenta lo que tarda en realizarse un procedimiento penal, la víctima tiene que esperar más de un año para poder recibir los beneficios de la reparación, lo que en la mayoría de las veces resulta absurdo, además de que por lo general el delincuente es insolvente.

"...

"La reforma de septiembre de 1993, aunque fue un gran avance, quedó incompleta, por el olvido y el desinterés hacia la atención a las víctimas del delito. Por tanto, se hace necesaria una actualización de este artículo, para establecer dos apartados, uno que siga especificando las garantías del inculpado y otro donde se especifiquen claramente las garantías que tiene la víctima.

"Se propone suprimir el último párrafo de este artículo y establecer dos apartados: un apartado A donde queden establecidos los derechos, del procesado, tal y como se encuentran después de la reforma de 1996, y un apartado B donde se especifiquen los derechos de las víctimas, para posteriormente legislar su ley reglamentaria ..."

58. Por otro lado, en la exposición de motivos de la reforma constitucional de dieciocho de junio de dos mil ocho, se expuso lo siguiente:

"La víctima u ofendido del delito son la parte más débil del sistema penal. Después de resentir el daño cometido en su integridad física, moral o en sus bienes materiales, las víctimas luego son víctimas de un orden jurídico y de una praxis tanto ministerial como judicial que, en lugar de facilitarles las cosas, se las dificulta de manera real, sistemática y estructural a grado tal que resulta ineficaz el ejercicio de sus derechos fundamentales.

"...



"En suma, la presente iniciativa de reformas de diversos ordenamientos tiene por objeto avanzar en el fortalecimiento de los derechos fundamentales del ofendido o víctima del delito ... El derecho fundamental al defensor público; el fortalecimiento del derecho fundamental a la reparación del daño; el derecho fundamental a impugnar el no ejercicio de la acción penal y su desistimiento y sus actos equivalente, por medio del control de legalidad, así como perfeccionar su control constitucional frente a sus problemas actuales. ..."

#### "Artículo 20

"El artículo 20 constitucional debe ser completamente modificado para incorporar en la Constitución las bases del debido proceso legal y el mandato claro para crear juicios orales en México, tanto en el ámbito federal como local.

"...

"Luego de párrafo mencionado en el que se explicitan los principios generales, se propone la inclusión de diversas fracciones en las que se enumeran los derechos de las personas vinculadas a un proceso penal y los derechos de las víctimas u ofendidos por la comisión de un delito.

"...

#### "Derechos de las víctimas

"El proceso penal tiene un doble objetivo: sancionar a quienes han infringido la legislación en la materia, por un lado, pero también dejar a salvo los derechos de las víctimas u ofendidos por el delito, por otro. En consecuencia, las constituciones deben prever, junto a los derechos de las personas sometidas a juicio, los derechos que les asisten a las víctimas.

"En ese sentido, a partir de la adición que se realizara en el año 2000 al apartado B del artículo 20 constitucional, la propuesta introduce algunos elementos para garantizar de mejor manera los derechos de las víctimas. Para ello se dejan intocadas las tres primeras fracciones, mientras que en la IV, relativa a la reparación del daño se establece la obligación para que los distintos gobier-



nos, en el ámbito de su competencia penal, establezcan un fondo económico destinado al apoyo de las víctimas y a la reparación del daño."

59. Por último, en la exposición de motivos de veintiséis de junio de dos mil trece que dio origen a la iniciativa de la Ley Nacional de Ejecución Penal, se dijo lo siguiente:

"Como se ha venido señalando, la refirma constitucional publicada el 18 de junio de 2008 constituye un parteaguas en la evolución de nuestro sistema de justicia penal, al pasar de un sistema de corte mixto preponderantemente inquisitivo a uno de corte acusatorio y oral, planteando u rediseño integral de nuestro sistema de justicia.

"En ese sentido, podemos observar que en la actualidad, la mayor atención así como las discusiones y los análisis en torno al sistema acusatorio, se han centrado en etapas procedimentales muy específicas, particularmente las que abarcan desde la investigación inicial hasta la de juicio oral, pasando por los medios de impugnación, no obstante, retomando la génesis de la propia reforma constitucional, no debemos de olvidar que el último eslabón del engranaje que enmarca el sistema acusatorio, lo es precisamente el sistema de ejecución de sanciones penales y de reinserción social.

"En efecto, no se puede concebir la reforma de 2008, sin una reforma integral al sistema de ejecución de sanciones y al sistema penitenciario a través de la nueva concepción de la reinserción social.

"...

"Ahora bien, partiendo de que la ejecución de la penas constituye la materialización del ejercicio de una potestad estatal, que debe ser ejercida bajo ciertas condiciones y garantías legales de naturaleza sustantiva, procesal y ejecutiva, un componente fundamental de la reforma ha sido la creación de la figura del Juez de Ejecución de Sanciones Penales, el cual ha surgido como una necesidad de mantener un control de legalidad dentro del ámbito de acción de la Administración Penitenciaria.



"De esta forma, se ha pretendido romper con la arraigada práctica en donde si bien la autoridad judicial era la encargada de dictar sentencias, a fin de cuentas la autoridad administrativa era la encargada de resolver sobre su modificación, lo cual generaba la posibilidad de manejar el otorgamiento de beneficios como un instrumento de negociación con los sentenciados, ocasionando en algunos casos corrupción, impunidad y una evidente invasión de las facultades de la autoridad jurisdiccional, en la medida que las autoridades administrativas modifican sustancialmente la duración de las penas.

"Ante el objetivo de poder materializar la reorganización total de del sistema penitenciario bajo un sistema de pesos y contrapesos que garantizara el adecuado respeto de los derechos inherentes de las personas sujetas a reclusión, se hizo necesario otorgarle una serie de potestades al Juez de Ejecución de Sanciones, a quien le corresponderá observar que se cumpla con la legalidad de la ejecución de la sentencia dictada por el juez competente, resolviendo además sobre el régimen de duración y modificación de las personas.

"De esta manera, ha nacido lo que podemos llamar como la judicialización de la ejecución de las sanciones penales, cuya característica fundamental la constituye la tutela a los derechos subjetivos pertenecientes a un individuo sujeto a una sanción penal.

" ...

"En tal virtud, en términos generales la presente iniciativa pretende:

" ...

"Regular la figura del juez de ejecución de sanciones penales, sus atribuciones y competencia, la intervención que tendrá este dentro del procedimiento de ejecución de sanciones penales, los principios que deberá de observar en su actuación, así como su participación en el proceso de reinserción del sentenciado.

" ...



"Dentro del procedimiento que nos ocupa se salvaguarda el principio de contradicción entre las partes ante el Juez de Ejecución, quien a su vez ha de resolver en audiencia pública lo que proceda conforme a la observancia de los principios, derechos y garantías, previstos en la Constitución, así como en la presente ley.

"...

"Regular en concreto el procedimiento de ejecución de cada una de las posibles sanciones penales, tales como la pena privativa de la libertad, la multa, la reparación del daño, la amonestación, la suspensión del ejercicio de servicio público y de profesiones, la disolución de personas morales, suspensión de derechos, entre otras.

"...

"En suma, la presente iniciativa tiene como finalidad propiciar mayores herramientas que permitan consolidar la reforma constitucional al sistema de ejecución de sanciones penales, optimizando y potencializando su implementación en los diversos órdenes de gobierno, bajo una óptica de cooperación y coordinación plena entre todas las instancias involucradas en el sistema, con pleno respeto a la soberanía de las entidades federativas, dado que como se ha señalado, el federalismo también implica la instrumentación eficaz del sistema, por lo que la legislación única que se plantea, contribuye de manera directa en hacer eficiente la responsabilidad otorgada a las entidades federativas y a la federación respecto de la implementación del sistema de ejecución de sanciones penales."

60. Así, de las transcripciones anteriores se advierte que el espíritu del Constituyente al consagrar como garantía individual de los gobernados, víctimas de un delito, la reparación del daño fue asegurar de manera puntual y suficiente la protección a sus derechos fundamentales y responder al reclamo social frente a la impunidad y a los efectos del delito sobre la víctima, garantizando que en todo proceso penal ésta tuviera derecho a una reparación pecuniaria, tanto por los daños como por los perjuicios ocasionados por la comisión del delito, para lograr así una clara y plena reivindicación de dichos efectos en el proceso penal y en



este sentido, sin que se establezca la posibilidad para el juez del proceso de pronunciarse en un acto diverso a la sentencia condenatoria sobre el derecho que tiene la víctima o el ofendido a la reparación del daño.

61. Más aún, siguiendo el espíritu del Constituyente debe concluirse que a fin de garantizar la impartición de una justicia pronta y expedita para la víctima y evitar que sus derechos sean desprotegidos o bien, que tal protección se vea retardada, corresponde al juzgador establecer en la propia sentencia condenatoria el derecho la reparación del daño a fin de evitar innecesarios retardos; por lo que deberá cuidar que dentro del procedimiento se constituyan los elementos de prueba necesarios, de ser el caso, a fin de que la jueza de ejecución pueda estar en posibilidad de pronunciarse al respecto.

62. Lo anterior se afirma porque, como ya se dijo en líneas precedentes, en el texto vigente del artículo 20, apartado A, fracción I y apartado C, fracción IV de la Constitución General, se elevó a rango de garantía constitucional el derecho que tiene la víctima a que le sea reparado el daño causado por la comisión del delito, obligando al Ministerio Público a actuar en el proceso para obtener el cumplimiento de esa garantía, logrando así que en todo proceso penal la víctima tenga derecho a una reparación pecuniaria, tanto por los daños como por los perjuicios ocasionados por la comisión del delito; lo cual confirma que en todo procedimiento penal se debe tutelar como derecho del sujeto pasivo del delito, la indemnización de los perjuicios ocasionados por su comisión, con lo cual se logra reconocer una importancia del mismo rango a la protección de los derechos de la víctima que a los del inculpado, conciliando una manera ágil para reparar el daño causado por el delito.

63. Por otro lado, también resulta **infundado** el agravio del recurrente, en la parte que señala que, en el caso de delitos patrimoniales, la reparación del daño debe ser determinada al momento de dictar sentencia, por haberse probado el daño preciso al patrimonio de la víctima o víctimas.

64. Lo cierto es que dicha caracterización de la reparación del daño es incompleta, pues ignora elementos adicionales que puede comprender la reparación del daño. Y es que esta puede no solo comprender la compensación por el daño material integrado por daño emergente y lucro cesante, sino que el



juzgador de ejecución también puede decidir razonablemente sobre la aplicación de otras formas de reparación; por ejemplo, por daño inmaterial, medidas de satisfacción o garantías de no repetición. Cuestiones que una norma de carácter legal no puede limitar *a priori*, sino que deberán ser determinadas por el juez de ejecución especialmente designado para ello.

65. En ese sentido, como ya lo ha determinado esta Primera Sala en la Tesis 1a. CXCIV/2012, el derecho a la reparación del daño es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, por lo que no debe restringirse innecesariamente.

66. Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que es necesario considerar otorgar diversas medidas de reparación a fin de resarcir los daños de manera integral por lo que, además de las compensaciones pecuniarias, las medidas de restitución, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición tienen especial relevancia por los daños ocasionados.<sup>22</sup>

67. Por lo anterior, para que la reparación del daño –incluso ante la comisión de delitos patrimoniales– sea "justa" no es dable establecer, *a priori*, que su monto deberá corresponder necesariamente al daño acreditado en la etapa de juicio pues, como se dijo, la indemnización no puede restringirse injustificadamente.

68. Por ello se reitera, el monto correspondiente por concepto de reparación del daño no puede limitarse con topes o tarifas, sino que debe ser la jueza de ejecución quien deberá cuantificar, justa y equitativamente, con base en criterios de razonabilidad, la cantidad y/o las demás medidas necesarias para lograr la justa reparación del daño a la víctima, entendiendo que deberá ser proporcionada de tal manera que no represente una ganancia desmedida para la parte ofendida, sino una justa compensación.<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Véase el *Caso Barbosa de Souza y otros Vs. Brasil*. Excepciones preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 7 de septiembre de 2021. Párrafo 164. Corte IDH.

<sup>23</sup> Similares consideraciones se sostuvieron por la Primera Sala al resolver el Amparo Directo en Revisión 1068/2011 en sesión de 19 de octubre de 2011. En este punto por unanimidad de votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia, Pardo Rebollo (Ponente) y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como por la Ministra Sánchez Cordero de García Villegas.



69. Asimismo, como se deriva de la exposición de motivos de la Ley Nacional de Ejecución Penal sintetizada anteriormente, lo que buscó el Congreso de la Unión fue, precisamente, resolver las arbitrariedades que se propiciaban en la etapa de ejecución de la pena; esto es, mediante la emisión de una ley buscó formalizar y regular bajo las garantías del debido proceso una práctica realizada por la autoridad administrativa que era irregular e informal –lo que de suyo sí era violatorio de la certeza jurídica de los inculpados– para trasladarla a un terreno "judicializado" que permitiera otorgar mayores garantías a las personas que compurgaban una pena.

70. Pues bien, como se explica en la exposición de motivos de la citada ley nacional, se buscó salvaguardar el principio de contradicción entre las partes ante los procesos de que conozca la jueza de ejecución; y ello se comprueba con lo dispuesto por el artículo 25, fracciones I y IV<sup>24</sup> de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

71. Asimismo, en términos de los artículos 131, 132 y 135 de la Ley Nacional de Ejecución Penal,<sup>25</sup> la decisión que tome el Juez de Ejecución puede ser impugnada por las partes; de ahí que se salvaguarde el derecho a la seguridad

<sup>24</sup> **Artículo 25. Competencias del Juez de Ejecución.** "En las competencias a que se refiere el artículo anterior, el Juez de Ejecución deberá observar lo siguiente:

"I. Garantizar a las personas privadas de la libertad, en el ejercicio de sus atribuciones, el goce de los derechos y garantías fundamentales que le reconoce la Constitución, los Tratados Internacionales, demás disposiciones legales y esta Ley;

"IV. Sustanciar y resolver los incidentes que se promuevan para lograr el cumplimiento del pago de la reparación del daño, así como los demás que se promuevan con motivo de la ejecución de sanciones penales;"

<sup>25</sup> **Artículo 131.** Apelación.

"El recurso de apelación se interpondrá dentro de los tres días siguientes a la notificación del acto o resolución que se impugna y tiene por objeto que el tribunal de alzada revise la legalidad de la resolución impugnada, a fin de confirmarla, modificarla o revocarla."

**Artículo 132. Procedencia del recurso de apelación.**

"El recurso de apelación procederá en contra de las resoluciones que se pronuncien sobre: I. Desechamiento de la Solicitud; II. Modificación o extinción de penas; III. Sustitución de la pena; IV. Medidas de seguridad; V. Reparación del daño; ..."

**Artículo 135. Tramitación y resolución de la apelación.**

"En el auto que se tengan por recibidas las actuaciones enviadas por el Juez de Ejecución, se determinará si el recurso fue interpuesto en tiempo, si la persona tiene derecho de recurrir y si el auto impugnado es apelable.



jurídica y debido proceso de la persona sentenciada, pues la determinación del monto de la reparación del daño no constituye un acto incontrovertible o inatacable, que ponga en situación de indefensión a alguna de las partes.

72. En ese sentido se ha pronunciado esta Primera Sala anteriormente, al resolver la Contradicción de Tesis 97/2004-PS,<sup>26</sup> donde por unanimidad de votos se determinó que es legal la sentencia condenatoria que impone la reparación del daño aunque el monto correspondiente pueda fijarse en la ejecución.<sup>27</sup>

73. Tomando en cuenta lo anterior, esta Primera Sala llega a la conclusión de que la norma impugnada no es inconstitucional pues en la especie no se violenta, en perjuicio del sentenciado, el principio de seguridad jurídica, ni debido proceso.

74. Ahora bien, por lo que hace al **principio de imparcialidad judicial**, este se encuentra previsto tanto en el artículo 17, párrafo séptimo, de la Constitución

---

"Si fuese necesario el desahogo de una audiencia, el tribunal de alzada en el auto que tuvo por recibidas las actuaciones, señalará día y hora para la celebración de la misma dentro de los cinco días siguientes. En este caso, el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la celebración de la audiencia.

"En caso de no darse el supuesto a que se refiere el párrafo anterior el tribunal de alzada resolverá el recurso de apelación dentro de los tres días siguientes a la notificación del auto que tuvo por recibidas las actuaciones."

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de veinticuatro de agosto de dos mil cinco, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Silva Meza, Cossío Díaz y la Ministra Presidenta Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>27</sup> En aquella ocasión se sostuvo que el artículo 20, apartado B, fracción IV de la Constitución Federal establecía como garantía individual de las víctimas u ofendidos de un delito, la reparación del daño para asegurar de manera puntual y suficiente la protección a sus derechos fundamentales y responder al reclamo social frente a la impunidad y a los efectos del delito sobre aquellos, por lo que debía garantizarse que en todo proceso penal tuvieran derecho a una reparación pecuniaria por los daños y perjuicios ocasionados por la comisión del delito, para lograr así una clara y plena reivindicación de dichos efectos en el proceso penal. De lo que se concluyó que la reparación del daño tiene el carácter de pena pública y, por ende, al ser parte de la condena impuesta en el procedimiento penal, debía acreditarse en éste y no en otro; sin embargo, también se dijo que su *quantum* no es parte de la sentencia condenatoria, sino que era una consecuencia lógica y jurídica de esta, porque lo que se acredita en el procedimiento penal es el derecho del ofendido o víctima para obtener la reparación del daño con motivo del ilícito perpetrado en su contra; de ahí que cuando el Juez no cuente con los elementos necesarios para fijar en el fallo el monto correspondiente, podrá hacerlo en ejecución de sentencia, por así permitirlo la Constitución.



Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en el 8.1 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos. Dichas disposiciones establecen lo siguiente:

**"Artículo 17. ...**

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."

**"Artículo 8. Garantías Judiciales.**

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. ..." (Énfasis añadido)

75. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido categórica en afirmar que la independencia judicial constituye una garantía esencial de cualquier procedimiento. Así, ha establecido que la garantía de imparcialidad exige que el juez que interviene en una contienda particular se aproxime a los hechos de la causa careciendo, de manera subjetiva, de todo prejuicio y, asimismo, ofreciendo garantías suficientes de índole objetiva que permitan desterrar toda duda de que el justiciable o la comunidad puedan albergar respecto de la ausencia de imparcialidad.<sup>28</sup>

76. En el mismo sentido, el Tribunal Interamericano ha sostenido que la garantía de imparcialidad implica que los integrantes del tribunal no tengan un interés directo, una posición tomada, una preferencia por alguna de las partes y que no se encuentren involucrados en la controversia y que inspiren la con-

<sup>28</sup> Corte IDH. *Caso Manuela y otros vs. El Salvador*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Párrafo 131. Sentencia de dos de noviembre de dos mil veintiuno.



fianza necesaria a las partes en el caso, así como a los ciudadanos en una sociedad democrática.<sup>29</sup>

77. Sobre la imparcialidad personal o subjetiva, ha precisado que está se presume, a menos que exista prueba en contrario consistente, por ejemplo, en la demostración de que algún miembro de un tribunal o juez guarda prejuicios o parcialidades de índole personal contra los litigantes. Por su parte, la denominada imparcialidad objetiva involucra la determinación de si la autoridad judicial cuestionada brindó elementos convincentes que permitan eliminar temores legítimos o fundadas sospechas de parcialidad sobre su persona.<sup>30</sup>

78. Ahora bien, el derecho de acceso a la justicia, consignado en el artículo 17 constitucional, contiene dentro de sí cuatro previsiones, que son las siguientes:

1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de que los órganos y las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes.

2. Justicia completa, esto es, que la autoridad que conoce del asunto y va a resolver la controversia, emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, garantizando al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre la totalidad de los derechos cuya tutela jurisdiccional ha solicitado.

3. Justicia imparcial, lo que implica que el juzgador emita una resolución no sólo apegada a derecho, sino fundamentalmente que no se advierta favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en el sentido de la resolución.

4. Justicia gratuita, lo que quiere decir que los órganos del Estado encargados de la impartición de justicia, así como los servidores públicos a quienes

---

<sup>29</sup> Ibidem.

<sup>30</sup> Ibidem.



se encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de dicho servicio público.

79. De tal suerte, que entre las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos y subapartados mencionados, están las que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales; o bien sólo materialmente jurisdiccionales.<sup>31</sup>

80. Por lo que hace a la observancia de los principios contenidos en el artículo 17 constitucional, en el que se incluye la imparcialidad judicial, es aplicable la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, de rubro "ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN LA GARANTÍA INDIVIDUAL RELATIVA, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES."<sup>32</sup>

81. En el mismo sentido se ha pronunciado esta Primera Sala, específicamente al emitir la tesis de jurisprudencia de rubro "IMPARCIALIDAD. CONTENIDO DEL PRINCIPIO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL."<sup>33</sup>

82. Ahora bien, de conformidad con lo expuesto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el amparo directo en revisión 3647/2020,<sup>34</sup> el principio constitucional de imparcialidad significa que el juzgador, encargado de

<sup>31</sup> Resulta orientadora la tesis 2a. LI/2002, de rubro "RECURSOS EN SEDE ADMINISTRATIVA. LOS PRINCIPIOS DE IMPARTICIÓN DE JUSTICIA, ESTABLECIDOS EN EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL DEBEN ADECUARSE A LA NATURALEZA DE INTERÉS PÚBLICO DE AQUELLOS.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XV, Mayo de 2002, página 303.

<sup>32</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* Tomo: XXVI, Octubre de 2007, Página 209.

<sup>33</sup> Tesis 1a./J. 1/2012 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época. Registro digital: 160309.

<sup>34</sup> Resuelto por la Segunda Sala en sesión de diecisiete de marzo de dos mil veintiuno por unanimidad de votos de los Ministros Franco González Salas (Ponente), Pérez Dayán, Laynez Potisek y Aguilar Morales; así como por la Ministra Esquivel Mossa.



dirimir una controversia de índole jurisdiccional, emita una resolución apegada a derecho sin favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; de ahí que constituya una condición esencial que deben satisfacer los juzgadores, que se sustenta en la idea fundamental de mantenerse ajenos o extraños a los intereses de las partes y del deber de resolver el juicio sin inclinaciones o preferencias, apoyándose exclusivamente en los hechos y pruebas rendidas en juicio.

83. Asimismo, en aquella ocasión se determinó que el principio de imparcialidad tiene dos vertientes: la subjetiva que califica las condiciones personales del juzgador frente a las partes, fundamento de los impedimentos que pudieran existir en los negocios de que conozca; y la objetiva, que califica las condiciones normativas que el juzgador debe atender al momento de resolver, es decir, los presupuestos de ley que deben ser aplicados por el juzgador al analizar un caso y resolverlo en un determinado sentido.

84. En ese sentido, esta Primera Sala estima que, de conformidad con el parámetro constitucional y convencional expuesto, para acreditar una vulneración al principio de imparcialidad judicial en un caso concreto, la persona interesada debe exponer las razones y circunstancias por las que estima que puede desvirtuarse la presunción de imparcialidad de la que goza la persona juzgadora en ambas vertientes, subjetiva y objetiva, pues como se dijo, esta es una presunción que admite prueba en contrario.

85. En virtud de lo anterior, esta Primera Sala estima que el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no contraviene el principio de imparcialidad previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a que el supuesto normativo contenido en ella no evidencia, así, en abstracto, que los jueces de ejecución tengan condición personal alguna que los motive a resolver en determinado sentido cuando se trate de la determinación del monto de la reparación del daño.

86. Al contrario, este Alto Tribunal considera que el hecho de que sea un juzgador distinto al de enjuiciamiento quien resuelva sobre el monto de la reparación del daño garantiza la independencia y objetividad de la decisión, así



como que sea tomada por una persona especializada en el tema, tal como se explicó en párrafos precedentes de este fallo.

## **B. Análisis respecto a las previsiones del artículo 22 constitucional**

87. En su segunda línea argumentativa, el recurrente señala que el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal resulta contrario al artículo 22 de la Constitución Federal, ya que otorga a las víctimas el derecho y oportunidad para hacer valer en la instancia de ejecución de sentencia el reclamo de daños accesorios o perjuicios que pudiera haberle deparado en su patrimonio el hecho delictivo, con lo que le confería al órgano ejecutor una facultad sancionadora para la imposición o aumento de la penalidad fuera del procedimiento y en contra de la naturaleza de sus facultades como órgano velador y garante de la ejecución.

88. En ese sentido, esta Sala considera que, para estar en aptitud de responder al agravio del recurrente, es menester analizar en principio la naturaleza de la reparación del daño.

89. Debe destacarse que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el resolver el amparo directo en revisión 4646/2014<sup>35</sup> sostuvo lo siguiente:

90. Desde mil novecientos noventa y tres, la Constitución General establecía la reparación del daño derivado del delito como un derecho de las víctimas u ofendidos. Sin embargo, no fue sino hasta la reforma constitucional de dos mil dos, cuando los derechos de las víctimas tuvieron real eficacia al otorgarles relevancia en el proceso penal. Posteriormente, la reforma en materia penal de 2008 se encargó de ajustarla. Así, el actual artículo 20 constitucional señala:

**"Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

<sup>35</sup> Resuelto por la Primera Sala el catorce de octubre de dos mil quince por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena, así como la Ministra Sánchez Cordero. El Ministro Cossío Díaz estuvo ausente.



"A. De los principios generales:

"I. El proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen;

"...

"C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

"...

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño; ..."

91. La trascendencia de las reformas constitucionales en materia de derechos de víctimas y reparación del daño ha sido objeto de diversos pronunciamientos por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Así, al resolver la contradicción de tesis 2/2002-PS,<sup>36</sup> esta Primera Sala destacó que el espíritu del Constituyente al consagrar como garantía individual de los gobernados, víctimas de un delito, la reparación del daño fue asegurar de manera puntual y suficiente la protección de sus derechos fundamentales y responder al reclamo social frente a la impunidad y a los efectos del delito sobre la víctima, garantizando que en todo proceso penal ésta tuviera derecho a una reparación pecuniaria, tanto por los daños, como por los perjuicios ocasionados por la comisión del delito, para lograr así una clara y plena reivindicación de dichos efectos en el proceso penal.

<sup>36</sup> Resuelta por la Primera Sala en sesión de ocho de mayo de dos mil dos por unanimidad de votos de los señores Ministros Castro y Castro, Román Palacios, Gudiño Pelayo, Silva Meza y Ponente Sánchez Cordero de García Villegas.



92. En el ámbito legal, la reparación del daño a las víctimas del delito estaba prevista desde el Código Penal de mil ochocientos setenta y uno, siendo objeto de múltiples reformas. El Código Penal del Distrito Federal vigente al seis de diciembre de dos mil doce, establecía un capítulo referente a la reparación del daño, específicamente, en el artículo 45 se le confería el carácter de derecho de la víctima u ofendido. La abrogada Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas del Delito para el Distrito Federal, contemplaba el derecho a la reparación, el cual debía ser solicitado por el Ministerio Público, la actual Ley de Víctimas para la Ciudad de México al abrogar la precitada ley, integró dicha reparación en favor de las víctimas agregando que la misma debe ser proporcionada con enfoque transversal de género y diferencial.

93. Respecto a los alcances del derecho a la reparación del daño, esta Primera Sala ha señalado en múltiples ocasiones que dicha indemnización debe ser justa. Se considera que tal alcance cobra mayor relevancia cuando se trata de reparar los daños que ha sufrido la víctima de un delito. Ello, en tanto el derecho a la reparación está previsto en la Constitución General y, por otro, debido a que la víctima fue afectada por un hecho delictivo y no un simple hecho dañoso.

94. Tema que esta Primera Sala destacó, entre otros, en el siguiente criterio:

"DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE. El derecho a una reparación integral o justa indemnización es un derecho sustantivo cuya extensión debe tutelarse en favor de los gobernados, y no debe restringirse en forma innecesaria. Atendiendo a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido, y de no ser esto posible, es procedente el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual de ninguna manera debe implicar generar una ganancia a la víctima, sino otorgarle un resarcimiento adecuado. El derecho moderno de daños mira a la naturaleza y extensión del daño, a las víctimas y no a los victimarios. El daño causado es el que determina



la indemnización. Su naturaleza y su monto dependen del daño ocasionado, de manera que las reparaciones no pueden implicar ni enriquecimiento ni empobrecimiento para la víctima o sus sucesores. No se pretende que la responsabilidad sea excesiva, ya que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Una indemnización será excesiva cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima. Sin embargo, limitar la responsabilidad fijando un techo cuantitativo implica marginar las circunstancias concretas del caso, el valor real de la reparación o de la salud deteriorada. Una indemnización no es justa cuando se le limita con topes o tarifas, cuando en lugar de ser el juez quien la cuantifique con base en criterios de razonabilidad, es el legislador quien, arbitrariamente, fija montos indemnizatorios, al margen del caso y su realidad. Sólo el juez, que conoce las particularidades del caso, puede cuantificar la indemnización con justicia y equidad."<sup>37</sup>

95. La obligación consistente en que la reparación del daño a las víctimas debe ser justa e integral, se justifica en términos de los artículos 1o. de la Constitución Federal y 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como de la amplia doctrina que al respecto ha fijado la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

96. En dicha jurisprudencia, la Corte IDH ha señalado que una "justa indemnización" o "indemnización integral" implica el restablecimiento de la situación anterior y, de no ser esto posible, establecer el pago de una indemnización como compensación por los daños ocasionados al surgir el deber de reparar.

97. La reparación debe, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad, si el acto no se hubiera cometido. Las reparaciones, como el término lo indica, consisten en las medidas que tienden a hacer desaparecer los efectos de las violaciones cometidas. Su naturaleza y su monto dependen del nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como con las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos.

<sup>37</sup> Tesis 1a. CXCv/2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XII, Septiembre de dos mil doce, Tomo I, pág. 502.



98. En el documento denominado "Lineamientos Principales para una Política Integral de Reparaciones" aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el diecinueve de febrero de dos mil ocho, se señaló que la reparación adecuada del daño sufrido debe concretizarse mediante medidas individuales tendientes a restituir e indemnizar.

99. Por otra parte, la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas también ha emitido principios y directrices que determinan los alcances del derecho a obtener reparaciones. En esencia, dichos principios establecen que la obligación que tienen los Estados de respetar, asegurar que se respeten y aplicar las normas internacionales de derechos humanos dentro de su Estado tiene diversos alcances, tales como, proporcionar a las víctimas una reparación adecuada, efectiva y rápida del daño sufrido -en lo que interesa- en las formas de restitución e indemnización.

100. De conformidad con dichos criterios internacionales, la indemnización ha de concederse de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, atendiendo a (a) el daño físico o mental; (b) la pérdida de oportunidades, en particular las del empleo, educación y prestaciones sociales; (c) las de daños materiales y la pérdida de ingresos, incluido el lucro cesante; (d) los perjuicios morales; y (e) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos y servicios psicológicos y sociales.

101. Esta Primera Sala también ha establecido que mediante la compensación se alcanzan objetivos fundamentales en materia de retribución social. Al imponer a la responsable la obligación de pagar una indemnización, la víctima obtiene la satisfacción de ver sus deseos de justicia cumplidos. Así, mediante la compensación la víctima puede constatar que los daños que le fueron ocasionados también tienen consecuencias adversas para la responsable.

102. Una indemnización insuficiente, provoca que las víctimas sientan que sus anhelos de justicia son ignorados o burlados por la autoridad, por lo que, se acrecienta el daño (no reparado) y se acaba revictimizando a la víctima, violándose de esta forma el derecho a una "justa indemnización".



103. En efecto, mediante la compensación el derecho desaprueba a las personas que actúan ilícitamente. De esta forma, se refuerza la convicción de las víctimas en que el sistema legal es justo y que fue útil su decisión de actuar legalmente. Es decir, la compensación es una expresión social de desaprobación hacia el ilícito y si esa punición no es dada, el reconocimiento de tal desaprobación prácticamente desaparece.

104. Así, el artículo 20 de la Constitución General establece el derecho fundamental de las víctimas a ser resarcidas por los daños derivados de un delito. Tal indemnización debe ser "justa", en el sentido de ser proporcional a la gravedad de las violaciones y el daño sufrido, atendiendo a las directrices y principios que han establecido los organismos internacionales arriba señalados, así como esta Suprema Corte.

105. En tal sentido, para determinar si es procedente la reparación, tienen que acreditarse los mismos elementos de la responsabilidad, no obstante el código que la regule, a saber: a) el hecho ilícito, b) el daño y c) el nexo causal entre el hecho y el daño. Cada una de las legislaciones puede establecer diferencias de carácter procesal, o requisitos distintos para probar dichos elementos, así como formas de indemnización especiales.

106. Ahora bien, la reparación de los daños derivados de un delito puede ser reclamada en diversas vías: **(i)** en la vía administrativa cuando el responsable sea el Estado;<sup>38</sup> **(ii)** en la vía civil, tratándose de responsabilidad extracontractual derivada de un delito;<sup>39</sup> y **(iii)** en la vía penal, por solicitud del Ministerio Público dentro de la misma causa penal.<sup>40</sup>

<sup>38</sup> Ley de Responsabilidad Patrimonial del Distrito Federal. "Artículo 1o. La presente Ley es de orden público e interés general y tiene por objeto normar la responsabilidad patrimonial del Gobierno del Distrito Federal, fijar las bases, límites y procedimiento para reconocer el derecho a la indemnización a las personas que sufran un daño en cualquiera de sus bienes y derechos, como consecuencia de la actividad administrativa irregular del Gobierno del Distrito Federal.

"La responsabilidad patrimonial a cargo del Gobierno del Distrito Federal es objetiva y directa y la indemnización deberá ajustarse a los términos y condiciones señalados en esta ley y en las demás disposiciones legales a que la misma hace referencia."

<sup>39</sup> Código Civil para el Distrito Federal. "Artículo 1,910. El que obrando ilícitamente o contra las buenas costumbres cause daño a otro, está obligado a repararlo, a menos que demuestre que el daño se produjo como consecuencia de culpa o negligencia inexcusable de la víctima."

<sup>40</sup> Código Penal para el Distrito Federal. "Artículo 44. ... En todo proceso penal el Ministerio Público estará obligado a solicitar, en su caso, la condena en lo relativo a la reparación de daños o perjuicios



107. En la Novena Época, esta Primera Sala de la Suprema Corte emitió diversos precedentes en los que caracterizó a la reparación del daño de las víctimas del delito como una pena pública.<sup>41</sup> Sin embargo, en la contradicción de tesis 227/2013, esta Primera Sala determinó que "dicha caracterización es incorrecta, en razón de que el hecho de que la reparación del daño se reclame a través del ejercicio de la acción penal no excluye o elimina el carácter civil de la misma.

108. En ese sentido, la reparación del daño en materia penal satisface tanto una función social como una privada, en la medida que contribuye a resarcir los intereses de la persona afectada por la acción delictiva. En efecto, puede decirse que la reparación del daño implica una sanción pública o una pena, en el sentido de que cumple una función social que se hace exigible de oficio por el Ministerio Público. Sin embargo, lo anterior no elimina el fin primordial de la reparación del daño, consistente en resarcir a las víctimas u ofendidos de un delito de las afectaciones a sus bienes jurídicos.

109. Así al haber establecido la naturaleza civil de la reparación del daño, esta Sala se avocó a establecer las consecuencias de tal naturaleza, precisando que a pesar del carácter de sanción pública que tiene la reparación del daño, es importante no caracterizarla como una pena, esencialmente porque **no le son aplicables los principios del derecho penal, como son el principio de exacta aplicación de la ley y el mandato de taxatividad**. Ello lleva a deslindar la imposición de las penas corporales de la cuantificación de la reparación y a que el juez resuelva atendiendo a la naturaleza civil de los daños.

110. De esta forma, nuestro sistema penal, al prever la reparación de los daños en la vía penal, el legislador pretendió evitarle a la víctima la necesidad de instaurar un juicio civil por daños. Así, optó por reparar de manera simultánea

---

y probar su monto, y el Juez a resolver lo conducente. Su incumplimiento será sancionado con cincuenta a quinientos días multa."

<sup>41</sup> Por ejemplo, en la contradicción de tesis 102/2000-PS, se dijo por ejemplo, que una de las notas distintivas de la reparación del daño prevista en el Código Penal para el Distrito Federal entonces vigente era que dicha "sanción pecuniaria adquiere el carácter de pena pública cuando se le impone al sentenciado y el de sanción civil cuando se trata de un tercero que conforme a la legislación penal también pudiera estar obligado a cubrirla".



a la sentencia penal, los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado con el hecho delictuoso.<sup>42</sup>

111. Sin embargo, es necesario apuntar que dicha simultaneidad no implica que ambos aspectos deban ser cuantificados en la misma ocasión, ya que el monto de la reparación debe determinarse a efecto de que esta sea justa e integral, a efecto de que se subsanen debidamente las afectaciones a las víctimas.

112. Así, la valoración de los daños y su correlativa reparación tienen una naturaleza propia, independiente a los códigos o legislaciones en que se encuentren regulados, penales, administrativas o civiles. En efecto, la naturaleza de una norma puede hacerse depender del cuerpo legal en que se halle encuadrada sino de la esfera jurídica en que produce sus efectos.

113. Es importante precisar que aun cuando esta Primera Sala ha desarrollado el tema de la naturaleza de la reparación del daño con más amplitud recientemente, ya desde el **amparo directo en revisión 55/2006** se había señalado que la reparación del daño se encuentra prevista en el Código Penal como una "*sanción autónoma a las penas del delito*". Circunstancia que hace patente que "*se cumple con la garantía de exacta aplicación de la ley penal, sin que para ello dicha sanción, necesariamente, requiera estar descrita en el artículo que prevea el delito en cuestión, ante la eventualidad de su imposición*".

114. De dicho precedente pueden derivarse dos importantes consecuencias: (i) No es necesario que la reparación esté regulada en los términos estrictos que exige la materia penal, exacta aplicación de ley, taxatividad, etcétera; y (ii) que el monto de la indemnización es independiente a la pena corporal o al grado de responsabilidad que se establezca. Como se explicará, en la determinación de la reparación deben valorarse otros aspectos, además del grado de responsabilidad.

<sup>42</sup> Cfr. García Ramírez, Sergio, "Consecuencias del delito: los substitutivos de la prisión y la reparación del daño", en *Revista Latinoamericana de Derecho*, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Rubinzal-Culzoni Editores, Año I, Número 1, Enero-Junio de 2004, pp. 219 a 221.



115. Al encontrar su fundamento en la responsabilidad penal en la culpabilidad del sujeto, la medición de la pena debe realizarse atendiendo a la medida de la culpabilidad; la cuantía de la reparación, por el contrario debe venir determinada por la entidad del daño.<sup>43</sup>

116. Otra de las consecuencias relevantes de la naturaleza de la reparación de los daños, es que esta **debe ser justa e integral**, dado que dichos principios aplican a la figura independientemente del Código o legislación en que se encuentre regulada. Asimismo, en tanto su carácter es civil, puede acudir a la legislación civil para interpretar el alcance de la figura.

117. Incluso, al resolver la **Contradicción de Tesis 227/2013** esta Primera Sala señaló que una vez que en un proceso penal se ha condenado a la reparación del daño, por regla general no se puede demandar posteriormente en un proceso civil la reparación de ese mismo daño. No obstante, se consideró que cuando no se haya reparado a la víctima de manera suficiente, esta podría acudir a la vía civil para reclamar la indemnización faltante. De dicho asunto derivó la jurisprudencia de rubro: "RESPONSABILIDAD CIVIL OBJETIVA. POR REGLA GENERAL ES IMPROCEDENTE SI YA SE CUBRIÓ LA INDEMNIZACIÓN DETERMINADA EN UN PROCESO PENAL PARA REPARAR EL DAÑO."<sup>44</sup>

118. Las anteriores consideraciones, generaron diversas tesis, entre las que debemos mencionar las siguientes:<sup>45</sup>

<sup>43</sup> Alastuey Dobón, M. Carmen, *Op. Cit.*, p. 472.

<sup>44</sup> Tesis 1a./J. 43/2014, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Agosto de 2014, Tomo I, pág. 478.

<sup>45</sup> No obstante también se considera pertinente señalar mencionar las siguientes:

Décima Época. Registro: 2011484. Primera Sala tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 29, Abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Civil, Penal. Tesis: 1a. CXXIV/2016 (10a.). Página: 1143. "REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DEL DELITO. EL CARÁCTER DE VÍCTIMA PERMITE PRESUMIR QUE LA PERSONA HA RESENTIDO UNA AFECTACIÓN. Si bien es cierto que por regla general el daño debe ser probado, es válido considerar que las personas que tienen el carácter de víctimas han resentido alguna afectación. Ello es así, toda vez que la posición de víctima implica, por sí misma, que ésta ha sufrido un daño; en particular, cuando la víctima del delito ha fallecido o padece lesiones transitorias o permanentes que impliquen pérdida o disminución de sus facultades físicas o mentales, a consecuencia de la conducta tipificada como delito."



"<sup>46</sup> REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DE UN DELITO. SU NATURALEZA CIVIL. Existe una postura casi unánime sobre la naturaleza civil de la reparación del daño derivada de la comisión de un delito prevista en los códigos penales, de acuerdo con la cual, su fundamento sería el mismo que el de la responsabilidad aquiliana. Ahora bien, la reparación del daño en materia penal satisface tanto una función social, en su carácter de pena o sanción pública, como una privada, en la medida en que también contribuye a resarcir los intereses de la persona afectada por la acción delictiva. En ese sentido, la reparación del daño implica una sanción pública o una pena, al cumplir una función social que es exigible de oficio por el Ministerio Público; sin embargo, ello no elimina su finalidad primordial, consistente en resarcir a las víctimas u ofendidos de un delito de las afectaciones a sus bienes jurídicos. Así, la denominada responsabilidad civil *ex delicto* constituye una parte de la responsabilidad civil extracontractual, la cual se caracteriza porque el hecho ilícito que la genera es también constitutivo de delito."<sup>47</sup>

"REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DEL DELITO. CONSECUENCIAS JURÍDICAS QUE DERIVAN DE SU NATURALEZA CIVIL. A pesar del carácter de

---

Décima Época. Registro: 2011487. Primera Sala tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 29, Abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Civil, Penal. Tesis: 1a. CXXV/2016 (10a.). Página: 1144. "REPARACIÓN DEL DAÑO EN MATERIA PENAL. COMPRENDE TANTO LOS DAÑOS PATRIMONIALES COMO LOS EXTRAPATRIMONIALES (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL). El artículo 42 del Código Penal del Distrito Federal establece que dependiendo del tipo del delito, el daño puede ser de dos especies: patrimonial y/o moral. Estos conceptos no son excluyentes entre sí, sino que ambos deben ser indemnizados. El daño patrimonial consiste en todas las pérdidas económicas efectivamente sufridas y los desembolsos realizados en atención al daño, así como los perjuicios o el lucro cesante, entendidos como los beneficios que la víctima hubiera recibido de no haber resentido el hecho ilícito. Por su parte, el daño moral está determinado por el carácter extrapatrimonial de la afectación, la cual puede tratarse de la lesión a un derecho o a un simple bien o interés de carácter no pecuniario. Es decir, la conceptualización del daño moral centra su objeto y contenido en los intereses no patrimoniales o espirituales que pueden verse afectados. Así, las angustias, las aflicciones, las humillaciones, el padecimiento o el dolor constituyen daños a la moral en tanto que son afectaciones a intereses no patrimoniales."

<sup>46</sup> Décima Época. Registro: 2011482. Primera Sala tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 29, Abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Civil, Penal. Tesis: 1a. CXIX/2016 (10a.). Página: 1141.

<sup>47</sup> Todas las tesis que se transcriben con el dato de precedente siguiente: "Amparo directo en revisión 4646/2014. 14 de octubre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretaria: Ana María Ibarra Olguín."



sanción pública que tiene la reparación del daño en materia penal, es importante no caracterizarla como una pena, esencialmente porque no le son aplicables los principios del derecho penal, como son el principio de exacta aplicación de la ley y el mandato de taxatividad. Ello lleva a deslindar la imposición de las penas corporales de la cuantificación de la reparación y a que el juez resuelva atendiendo a la naturaleza civil de los daños. Así, mientras que la fijación de la pena debe realizarse atendiendo al grado de culpabilidad del sujeto, la cuantía de la reparación, por el contrario, debe venir determinada por la entidad del daño. Otra consecuencia relevante que deriva de la naturaleza civil de la reparación del daño, es que la misma debe ser justa e integral, dado que estos principios constitucionales aplican a la figura con independencia del código o legislación en la que se encuentre regulada. Asimismo, en tanto su naturaleza es eminentemente civil, puede acudir a la legislación en la materia para interpretar el contenido y alcance de dicha reparación."<sup>48</sup>

"REPARACIÓN DEL DAÑO DERIVADA DEL DELITO. SE RIGE POR LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES DE INDEMNIZACIÓN JUSTA E INTEGRAL. Toda indemnización correspondiente a la reparación del daño debe ser justa e integral. Tal alcance cobra mayor relevancia cuando se trata de reparar los daños y perjuicios que ha sufrido la víctima del delito, en tanto que el derecho a la reparación se encuentra previsto expresamente en la Constitución General y tomando en consideración que el hecho ilícito que da lugar a la reparación constituye un delito y no un simple evento dañoso. Así, el derecho fundamental de las víctimas a ser resarcidas por los daños derivados de un delito, contenido en el artículo 20 de la Constitución General, debe interpretarse como el derecho de la víctima del delito a una indemnización 'justa'. Esto es, proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido, atendiendo a las directrices y principios que han establecido los organismos internacionales en la materia."<sup>49</sup>

<sup>48</sup> Décima Época. Registro: 2011483. Primera Sala tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 29, Abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Civil, Penal. Tesis: 1a. CXXII/2016 (10a.). Página: 1142.

<sup>49</sup> Décima Época. Registro: 2011486. Primera Sala tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Libro 29, Abril de 2016, Tomo II. Materia(s): Civil, Penal. Tesis: 1a. CXX/2016 (10a.). (10a.). Página: 1144



119. Las consideraciones precedentes también fueron sostenidas por esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 4404/2017<sup>50</sup>

120. Dicho lo anterior, esta Primera Sala estima que el parámetro de proporcionalidad que ha sido desarrollado jurisprudencialmente para verificar el cumplimiento de las previsiones del artículo 22 constitucional no puede ser aplicado a las condenas de reparación del daño con la misma lógica y razonabilidad que las penas de prisión. La reparación del daño, como ya se vio, está guida a la restitución en los derechos de la persona ofendida, al resarcimiento de la situación anterior a la comisión de los hechos o, si ello no fuera posible o deseable, al establecimiento de medidas pecuniarias y extrapecuniarias que permitan la satisfacción de la víctima bajo parámetros razonables. En cambio, la pena impuesta al sujeto activo tiene como fin la retribución, la prevención y la reinserción de la persona condenada a la sociedad.

121. Se reitera, ciertamente el monto de la reparación del daño debe ser "justo" y razonable, sin el objeto de generar una ganancia a la víctima y con la finalidad de que se le otorgue un resarcimiento adecuado. Pero no podría determinarse su proporcionalidad a partir de elementos estáticos o fijos previamente determinados, como lo sugiere el recurrente.

122. Por lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala considera el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no resulta violatorio del mandato constitucional de proporcionalidad contenido en el artículo 22 constitucional.

### **Artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México**

123. Por otro lado, esta Primera Sala advirtió un diverso tema constitucional que actualizó la procedencia del presente recurso de revisión. En efecto, en su ampliación de demanda de amparo, el quejoso sostuvo que la agravante prevista en el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México,<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Resuelto por la Primera Sala en sesión de 3 de octubre de 2018 por mayoría de tres votos.

<sup>51</sup> **"ARTÍCULO 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:



que aumenta la pena que prevé el tipo básico en dos terceras partes cuando el delito se haya cometido en perjuicio de dos personas, resulta excesiva y desproporcional por ir más allá de la necesidad y sentido del objeto reparatorio del patrimonio.

124. Al responder dicho alegato, el tribunal colegiado de circuito señaló que contrario a lo sostenido por el quejoso, la determinación de la sala responsable no actualizaba alguna de las hipótesis previstas por el artículo 22 constitucional, pues al tener por demostrado el delito y su responsabilidad, la autoridad responsable se encontraba facultada para imponer las penas establecidas en el artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de México, no obstante que se encontrara garantizada la reparación del daño.

125. Así, se observa que el órgano colegiado se pronunció únicamente en términos de estricta legalidad, por lo que omitió dar una respuesta frontal al planteamiento de inconstitucionalidad del quejoso relacionado con la proporcionalidad de la pena establecida para la agravante del delito de fraude consistente en que éste se comenta en perjuicio de dos personas y, en ese sentido, si la misma es acorde con el bien jurídico tutelado que es el patrimonio.

126. Es importante destacar que esta Primera Sala ya ha realizado, en diversas ocasiones, un análisis interpretativo del artículo 22 de la Constitución Federal en lo relativo al principio de proporcionalidad de las penas en las normas penales.<sup>52</sup>

---

"...

"V. ...

"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."

<sup>52</sup> Amparo Directo en Revisión 1405/2009, resuelto en sesión de 7 de octubre de 2009. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Jaime Flores Cruz.

Amparo Directo en Revisión 1207/2010, resuelto el 25 de agosto de 2010. Cinco votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Jorge Luis Revilla de la Torre.

Amparo Directo en Revisión 181/2011, visto el 6 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.

Amparo Directo en Revisión 368/2011, visto el 27 de abril de 2011. Cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Moisés Martínez Abrica.

Amparo Directo en Revisión 1093/2011, resuelto en sesión de 24 de agosto de 2011. Cinco votos. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Jaime Santana Turrall.



127. En esencia, se ha dicho, que el legislador tiene un amplio margen de libertad configuradora para crear o suprimir figuras delictivas, introducir clasificaciones, entre ellas, establecer modalidades punitivas, graduar las penas aplicables, fijar la clase y magnitud de éstas con arreglo a criterios de agravación o atenuación de los comportamientos penalizados. El legislador toma estas decisiones haciendo una apreciación, análisis y ponderación sobre los fenómenos de la vida social y del mayor o menor daño que ciertos comportamientos puedan estar causando o lleguen a causar en el conglomerado social.

128. En tal sentido, se recordó, el legislador penal está facultado para emitir leyes que inciden en los derechos fundamentales de los gobernados (libertad personal, derecho a la propiedad, por ejemplo), estableciendo penas para salvaguardar diversos bienes –también constitucionales– que la sociedad considere valiosos (vida, salud, integridad física, etc.).

129. Y también, que el legislador en materia penal tiene un amplio margen de libertad para diseñar el rumbo de la política criminal; es decir, para elegir los bienes jurídicamente tutelados, las conductas típicas antijurídicas y las sanciones penales, de acuerdo a las necesidades sociales del momento histórico respectivo; sin embargo, al configurar las leyes penales, debe respetar el contenido de diversos principios constitucionales, dentro de los cuales se encuentra el de proporcionalidad y razonabilidad jurídica, a fin de que la aplicación de las penas no sea infamante, cruel, excesiva, inusitada, trascendental o contraria a la dignidad del ser humano.

130. Por esa razón, se dice, el juez constitucional, al examinar la validez de las leyes penales, debe analizar que exista proporción y razonabilidad suficiente entre la cuantía de la pena y la gravedad del delito cometido, para lo cual debe considerar el daño al bien jurídico protegido, la posibilidad para que sea individualizada entre un mínimo y un máximo, el grado de reprochabilidad atribuible al sujeto activo, la idoneidad del tipo y de la cuantía de la pena para alcanzar la prevención del delito, así como la viabilidad de lograr, mediante su aplicación, la resocialización del sentenciado.<sup>53</sup>

<sup>53</sup> Resulta aplicable jurisprudencia 1a./J. 3/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Febrero de 2012, Tomo 1, página 503, que dice:



131. Por otro lado, se debe mencionar que esta Primera Sala ha examinado ciertas fracciones del artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de México, en los amparos directos en revisión 5654/2016 y 7199/2017,<sup>54</sup> a la luz del artículo 22 constitucional. Pero toda vez que dichos precedentes no han generado criterio jurisprudencial obligatorio resulta necesario un pronunciamiento de este Alto Tribunal respecto de ellos.

132. Así, haremos el estudio de constitucionalidad solicitado por el quejoso, que versa sobre la proporcionalidad de la penalidad aplicada al caso por el delito de fraude. La norma impugnada –artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México– prevé la siguiente pena:

**"ARTÍCULO 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

"...

"V. ...

**"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."**

---

"PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. De la interpretación del citado precepto constitucional se advierte que la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes. Así, el legislador debe atender a tal principio de proporcionalidad al establecer en la ley tanto las penas como el sistema para su imposición, y si bien es cierto que decide el contenido de las normas penales y de sus consecuencias jurídicas conforme al principio de autonomía legislativa, también lo es que cuando ejerce dicha facultad no puede actuar a su libre arbitrio, sino que debe observar los postulados contenidos en la Constitución General de la República; de ahí que su actuación esté sujeta al escrutinio del órgano de control constitucional –la legislación penal no está constitucionalmente exenta–, pues la decisión que se emita al respecto habrá de depender del respeto irrestricto al indicado principio constitucional."

<sup>54</sup> Fallados en sesiones de diecisiete de enero y quince de agosto, ambas de dos mil dieciocho, reconociéndose su constitucionalidad.



133. Como mencionamos anteriormente, esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 5654/2016,<sup>55</sup> analizó la fracción V, del artículo 230, del Código Penal para la Ciudad de México para realizar un estudio de proporcionalidad de penas con base en la estructura metodológica que normalmente se utiliza al atender esta clase de argumentos.

134. La fracción V de la norma en cuestión fue añadida por decreto de reforma publicado el nueve de junio de dos mil seis,<sup>56</sup> en donde el Código Penal del entonces Distrito Federal fue reformado en diferentes aspectos; sin embargo, en la exposición de motivos publicada por la Asamblea Legislativa el veintidós de noviembre de dos mil cinco, se aclaró a qué obedecía la adición de una fracción que contemplaba una penalidad más alta para un supuesto de infracción considerado más grave.

135. Así, al agregar una penalidad específicamente aplicable al supuesto en el cual el monto de lo defraudado excede de diez mil veces el salario mínimo, el legislador intentó crear una gama más compleja de sanciones. Es decir, al diseñar más supuestos y consecuencias diferenciadas, quiso lograr un sistema de penas que correspondiera de manera más precisa a la importancia y cuantía del

<sup>55</sup> Resuelto en sesión de diecisiete de enero de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (mayoría de tres votos, en contra de la ministra Norma Lucía Piña Hernández).

<sup>56</sup> Antes de la reforma de 9 de junio de 2006, la norma en cuestión señalaba:

**FRAUDE**

"ARTÍCULO 230. Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

"I. De veinticinco a setenta y cinco días multa, cuando el valor de lo defraudado no exceda de cincuenta veces el salario mínimo, o no sea posible determinar su valor;

"II. Prisión de cuatro meses a dos años seis meses y de setenta y cinco a doscientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de cincuenta pero no de quinientas veces el salario mínimo;

"III. Prisión de dos años seis meses a cinco años y de doscientos a quinientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de quinientas pero no de cinco mil veces el salario mínimo; y

"IV. Prisión de cinco a once años y de quinientos a ochocientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de cinco mil veces el salario mínimo.

(ADICIONADO, G.O. 4 DE JUNIO DE 2004)

"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."



valor del bien jurídico afectado. De igual forma, el legislador consideró que esta era la adición idónea para desalentar la comisión de ese delito e incentivar la posibilidad de que las víctimas efectivamente obtuviesen la reparación del daño. Esas finalidades son constitucionalmente legítimas.

136. En ese asunto, se dijo que el juicio sobre proporcionalidad no puede realizarse a partir del análisis aislado de la norma, sino que debe compararse la pena examinada con las asignadas a otros delitos de gravedad similar; sin embargo, esa comparación no puede hacerse de forma mecánica o simplista, porque además de la similitud en la importancia de los bienes jurídicos lesionados y la intensidad de la afectación, deben considerarse aspectos relacionados con la política criminal instrumentada por el legislador.

137. Así, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en dicho precedente, no encontró ningún vicio de inconstitucionalidad, pues consideró razonable que las penas aumentaran según aumenta el valor del bien afectado. Además, era razonable que el legislador estableciera una cantidad fija determinada –basada en un criterio objetivo como el monto equivalente al salario mínimo– para hacer un corte y diferenciar un supuesto del otro. En otras palabras, esta Primera Sala consideró que el aumento en la penalidad siempre va en función del aumento en el monto defraudado, pero además se otorga un margen al juez para que pondere las circunstancias del caso en la individualización de la pena.

138. Luego, consideró que, no debía olvidarse que el legislador cuenta con la facultad para diseñar políticas públicas que, dentro de lo racional, sirvan para fines tanto disuasivos como retributivos. Así, en la norma impugnada, el legislador había logrado un modelo complejo que permitía a los juzgadores graduar adecuadamente la pena en función de la proporcionalidad consagrada por el artículo 22 constitucional.

139. Estimó que, dado que el legislador no había vulnerado los límites que esta Primera Sala le había impuesto en la materia, resultaba necesario restringir cualquier juicio de valor sobre aquello respecto a lo cual existía plena diferencia hacia los congresos locales. En conclusión, la penalidad prevista para el delito de fraude en la fracción V, del artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de



México respetaba el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 constitucional.

140. También, esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 7199/2017 resolvió la constitucionalidad de la proporcionalidad de la pena que establece el delito de fraude específico, contenido en el artículo 230, fracción V, del Código Penal para la Ciudad de México, en relación con el artículo 231, fracción I, del mismo código, los cuales disponen:

**"Artículo 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

"...

"V. Prisión de seis a once años y de ochocientos a mil doscientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de diez mil veces el salario mínimo. ..."

**"Artículo 231.** Se impondrán las penas previstas en el artículo anterior, a quien:

"I. Por título oneroso enajene alguna cosa de la que no tiene derecho a disponer o la arriende, hipoteque, empeñe o grave de cualquier otro modo, si ha recibido el precio, el alquiler, la cantidad en que la gravó, parte de ellos o un lucro equivalente; ..."

141. Así, en relación con el tema de proporcionalidad de la pena, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, recordó que al resolver el amparo directo en revisión 181/2011,<sup>57</sup> había señalado que las diferen-

<sup>57</sup> Resuelto el seis de abril de dos mil once, por unanimidad de cinco votos, Ministro Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea (Ponente). Del que surgió la tesis de rubro y texto siguientes: "SECUESTRO EXPRESS. LA PENA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 163 BIS DEL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, ES PROPORCIONAL CONFORME AL ARTÍCULO 22 CONSTITUCIONAL. La garantía de proporcionalidad de las penas contemplada en el artículo 22 constitucional impone la exigencia de



cias existentes entre el test de proporcionalidad en derechos fundamentales con la proporcionalidad de las penas, permiten que el análisis sobre este último tema no se realice en relación con las tres gradas del principio de proporcionalidad en sentido amplio: finalidad, idoneidad y necesidad de la medida.

142. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha encargado de analizar en otras ocasiones la constitucionalidad de penas establecidas por el legislador a la luz del principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 22 constitucional.<sup>58</sup> En este sentido, se ha sostenido que "la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes".<sup>59</sup>

143. Luego, la Primera Sala también señaló que la fracción V, del artículo 230 del Código Penal para el Distrito Federal, para imponer de seis a once años de pena privativa de libertad y de ochocientos a mil doscientos días multa a quien

---

que exista una adecuación entre la gravedad del delito y la sanción. En este caso, el *tertium comparationis* con el que se debe contrastar la pena prevista para el delito de secuestro express lo constituyen las penalidades previstas por el Código Penal para el Distrito Federal para los tipos simples de los delitos que también atacan contra la libertad personal. Si se ordenan estos delitos en atención a la gravedad de sus penas, el resultado de esa jerarquización es una escala de sanciones a partir de la cual se puede concluir que la pena del secuestro express resulta proporcionada. Aunque es cierto que la comparación con algunos de esos delitos no arroja un resultado tan claro, el argumento determinante en esos casos para negar que la pena es desproporcionada es el alto índice en la comisión del secuestro express. La elevada incidencia de este delito es un aspecto muy relevante al momento de establecer si existe una similitud o no en la gravedad de los delitos cuyas penas se están comparando. Así, el hecho de que el legislador establezca penas más severas para un delito como una medida para responder a un aumento en la criminalidad constituye un indicio de la mayor gravedad de ese delito para la sociedad en su conjunto." Tesis aislada 1a. CCVII/2011(9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro II, noviembre de 2011, tomo 1, página 2012.

<sup>58</sup> Por todos, véanse los siguientes precedentes: acción de inconstitucionalidad 20/2003; acción de inconstitucionalidad 31/2006; amparo directo en revisión 1405/2009; amparo directo en revisión 123/2009; y amparo directo en revisión 304/2010.

<sup>59</sup> Véase la siguiente tesis de rubro: "PENAS. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 22 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS." [Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Febrero de 2012, Tomo I, Página: 503, Registro: 160280 Tesis: 1a./J. 3/2012 (9a.)].



cometa el delito de fraude específico (hipótesis de a quien por título oneroso enajene alguna cosa de la que no tiene derecho a disponer o la arriende, hipoteca, empeñe o grave de cualquier otro modo, si ha recibido el precio, el alquiler, la cantidad en que la gravó, parte de ellos o un lucro equivalente), era constitucional; toda vez que era acorde con el principio de proporcionalidad de las penas.

144. Bajo esas consideraciones, estableció que la pena impuesta por el artículo en mención era proporcional y razonable, conforme al contenido del artículo 22 constitucional, habida cuenta que el aumento de la pena impuesta se justifica debido a que el legislador pretendió dar una mayor y mejor graduación de las penas, según el monto de lo defraudado.

145. Ahora, siguiendo la misma línea argumentativa, esta Primera Sala considera que el argumento del quejoso en cuanto a que la porción normativa impugnada viola el principio de proporcionalidad contenido en el artículo 22 constitucional es infundado; toda vez que la penalidad prevista para el delito de fraude en el último párrafo del artículo 230 Código Penal para el entonces Distrito Federal respeta el citado principio constitucional. Se explica.

146. El artículo 22 constitucional establece que "toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado"; en esta línea, el derecho fundamental recoge lo que en la doctrina penal se denomina como la concepción estricta del principio de proporcionalidad en materia penal.<sup>60</sup> El contenido de este derecho consiste en la exigencia de una *adecuación* entre la gravedad de la pena y la gravedad del delito.

147. En el caso, el quejoso recurrente se duele de la desproporción en abstracto entre la imposición de la pena decretada en la sentencia y el delito materia de la condena (fraude genérico agravado).

148. Para dar contestación a este argumento hay que partir de la siguiente premisa: la relación entre la pena y el delito es una relación convencional; lo que

<sup>60</sup> Lopera Mesa, Gloria Patricia, *Principio de proporcionalidad y ley penal*, Madrid, 2006, p. 171.



quiere decir que depende de aspectos contingentes que no están dados de antemano. Así, la relación entre delito y pena no sólo atiende a cuestiones éticas o valorativas propias de cada sociedad y momento histórico, sino también a consideraciones de oportunidad. En este sentido, la exigencia de proporcionalidad no implica que el sistema de penas previsto en los códigos penales atienda exclusivamente a la importancia del bien jurídico protegido, la gravedad del ataque a ese bien o al grado de responsabilidad subjetiva del agente.

149. Ahora bien, para establecer si una pena es desproporcionada no basta con constatar que un delito tiene una pena mayor que otro que afecta a un bien jurídico de similar o de mayor importancia. Este tipo de comparación es insuficiente y problemática al menos por dos razones.

150. En primer lugar, porque aunque existen casos claros en donde habría un consenso sobre la mayor importancia de un bien jurídico tutelado por una norma penal, hay muchos otros en los que no habría un acuerdo al respecto. Así, por ejemplo, ¿puede decirse que es más grave un delito que atenta contra la vida que otro que ataca a la libertad sexual?, o ¿es más grave un delito contrario a la libertad ambulatoria que otro que lesiona la salud pública? La dificultad de hacer este tipo de comparaciones estriba en que en muchos casos los valores o los intereses recogidos en los bienes protegidos son inconmensurables. Dicho carácter se explica, entre otras razones, por la distinta naturaleza de aquéllos.

151. En segundo lugar, la comparación es problemática porque la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico puede ser de diferente intensidad dependiendo de cada tipo penal. Esto implica reconocer que una afectación menor a un bien jurídico muy importante puede ser *menos grave* que una afectación muy intensa a un bien jurídico de menor importancia. En este sentido, por ejemplo, en determinadas circunstancias podría concluirse que una tentativa de lesiones, que es un delito que protege la integridad física, es menos grave que un fraude bancario donde ha sido afectado el patrimonio de miles de ahorradores.

152. Las consideraciones anteriores muestran que la cláusula de proporcionalidad de las sanciones penales contemplada en el artículo 22 de la Constitución Federal, no puede significar simplemente que sea inconstitucional una



pena cuando ésta es mayor a la de un delito que protege un bien jurídico del mismo valor o de mayor importancia.

153. Esta Suprema Corte entiende que la escala de penas determinada en los códigos penales establece una jerarquía de castigos *no sólo* en función de la importancia de los distintos bienes jurídicos protegidos y de las afectaciones a éstos, sino también atendiendo a consideraciones de política criminal.

154. En esta línea, es legítimo desde el punto de vista constitucional que esa política criminal tenga como objetivo disminuir la incidencia delictiva a partir del aumento de las penas. Así, el incremento en la comisión de ciertos delitos justifica que el legislador instrumente una respuesta penal de mayor intensidad que se traduzca también en un aumento de las penas. Por tanto, para evaluar la proporcionalidad de una pena también debe tenerse en cuenta si el legislador ha considerado, al momento de determinar su cuantía, que se trata de un delito cuya alta incidencia lo lleva a enderezar una intervención penal que se traduzca en una pena mayor.

155. Esto significa que tanto la gravedad de la conducta incriminada como la cuantía de la pena no sólo está determinada por el bien jurídico tutelado, la afectación a éste o el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena. Al respecto, este Alto Tribunal ha puesto de manifiesto la conveniencia de que el legislador exprese las razones que lo llevan a determinar una pena para un delito como un elemento especialmente relevante para evaluar la constitucionalidad de una intervención penal.<sup>61</sup> Con todo, esto no debe llevarnos al extremo de sostener que la ausencia de una justificación legislativa expresa comporte la inconstitucionalidad de la pena.

<sup>61</sup> En este sentido, véase la tesis jurisprudencial de rubro: "PENAS Y SISTEMA PARA SU APLICACIÓN. CORRESPONDE AL PODER LEGISLATIVO JUSTIFICAR EN TODOS LOS CASOS Y EN FORMA EXPRESA, LAS RAZONES DE SU ESTABLECIMIENTO EN LA LEY.". Novena Época, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, XXXIII, Enero de 2011, Página: 340, Tesis: 1a./J. 114/2010.



156. En este orden de ideas, en este caso concreto es incorrecto sostener que el aumento de dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores del artículo 230 del Código Penal para la Ciudad de México es inconstitucional.<sup>62</sup>

157. El artículo en cuestión establece:

**"Artículo 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

"...

"V. ...

**"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."**

158. Así, tenemos que cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrán además, las dos terceras partes de las penas previstas en las demás fracciones del artículo 230 del Código Penal para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

159. De acuerdo con lo expuesto hasta ahora, puede afirmarse que de conformidad con el artículo 22 constitucional el juicio sobre la proporcionalidad de una pena no puede realizarse de manera aislada, sino tomando como referencia las penas previstas por el propio legislador para otras conductas de

---

<sup>62</sup> **"Artículo 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

"...

"V. ...

**"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."**



gravedad similar. Pero también se ha sostenido que esa comparación no puede hacerse de forma mecánica o simplista, porque además de la similitud en la importancia de los bienes jurídicos lesionados y la intensidad de la afectación, deben considerarse aspectos relacionados con la política criminal instrumentada por el legislador. O dicho de otra manera, para determinar la gravedad de un delito también hay que atender a razones de oportunidad, que están condicionadas por la política criminal del legislador.

160. Ahora bien, si el principio de proporcionalidad impone la necesidad de comparar la pena enjuiciada con otras penas asignadas a otros delitos, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación tiene que establecer la forma de seleccionar las penas que constituyen ese *tertium comparationis*. Al respecto, es necesario rechazar que en este caso esa comparación pueda hacerse con las penas previstas para delitos que protegen bienes jurídicos distintos. Así, no resulta legítimo comparar las penas previstas para los delitos que tengan como fin afectar el patrimonio de las personas, con las penas de los delitos que atentan contra la vida, Pues la ilegitimidad de esta comparación no sólo se justifica porque en muchos casos los bienes protegidos resultan inconmensurables, sino también porque una mayor penalidad puede explicarse por la intensidad en la afectación del bien jurídico o por razones de política criminal.

161. En el caso concreto, el *tertium comparationis* con el que se debe contrastar la pena prevista para el delito de fraude genérico agravado (en la hipótesis de cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas) se ubica dentro del Título Décimo Quinto denominado "Delitos contra el Patrimonio", Capítulo III "Fraude".

162. De esta forma, aun y cuando el delito pudiera afectar otros bienes jurídicos, se entiende que, de acuerdo con la intención del legislador, el bien jurídico protegido primordialmente por este delito es el patrimonio de las personas. Por tanto, dicho *tertium comparationis* con el que se debe contrastar la pena prevista para dicho delito lo constituyen las penalidades previstas por el Código Penal para la Ciudad de México, para los delitos que atentan contra dicho bien jurídico.

163. Ahora, se estima conveniente traer a colación la Iniciativa de Decreto por el que se reformó el artículo 230 el cuatro de junio de dos mil cuatro y se adicionó el último párrafo:



"En la comisión del delito de fraude, como en cualquier otro, es posible la pluralidad de víctimas aún cuando se trate de un solo el perpetrador, lo que implica la posibilidad de que este delito sea una forma de vida, en atención a ello es que coincide con la adición propuesta al artículo 230 a efecto de incrementar la penalidad en el supuesto de que el delito sea cometido en contra de dos o más personas, refiriendo la agravación a los montos que en las tres fracciones vigentes ya están previstos, coincidiendo estas Comisiones Unidas con la propuesta de la Iniciativa."

164. Ahora, corresponde analizar lo siguiente: ¿la pena asignada por el legislador al delito de fraude genérico agravado, prevista en el último párrafo del artículo 230 del Código Penal para el Distrito Federal es desproporcionada en comparación con las penas establecidas para otros delitos que atentan contra el patrimonio con similar intensidad?

165. Del análisis comparativo de las penas correspondientes a los delitos que atentan contra el patrimonio con una gravedad comparable –contenidos en el Código Penal para el Distrito Federal vigente al momento de la comisión del delito–, se advierte que el delito de fraude agravado –cuando se cometa en contra de dos o más personas– se ubica en el rango de las penas impuestas a los delitos referidos. En este sentido, no se advierte un salto irrazonable o evidentemente desproporcionado entre la pena del delito de fraude agravado y el resto de las penas analizadas. Lo anterior puede observarse en el siguiente cuadro:



Artículo	Delito	Conducta	Penalidad
Artículo 230, fracción I.	Fraude genérico cuando el valor de lo defraudado es <50 veces el salario mínimo (SM) o no sea posible determinar su valor.	Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero.	De 25 a 65 días multa.
Artículo 230, fracción II.	Fraude genérico cuando el valor de lo defraudado sea >50 pero <500 veces el SM.		Prisión de 4 meses a 2 años 6 meses y de 75 a 200 días multa.
Artículo 230, fracción III.	Fraude genérico cuando el valor de lo defraudado sea >500 pero <5000 veces el SM.		Prisión de 2 años 6 meses a 4 años y de 200 a 500 días multa.
Artículo 230, fracción IV.	Fraude genérico cuando el valor de lo defraudado sea >5000 pero <10000 veces el SM.		Prisión de 4 a 6 años y de 500 a 800 días multa.
Artículo 230, fracción V.	Fraude genérico cuando el valor de lo defraudado sea >10000 veces el SM.		Prisión de 6 a 11 años y de 800 a 1200 días multa.
Artículo 220, fracción II.	Robo básico cuando valor de lo robado sea <300 veces el SM o cuando no sea posible determinar el valor de lo robado.	Al que con ánimo de dominio y sin consentimiento de quien legalmente pueda otorgarlo, se apodere de una cosa mueble ajena.	Prisión de 6 meses a 2 años y 60 a 150 días multa.
Artículo 220, fracción III.	Robo básico cuando el valor de lo robado sea >300 pero <700 veces el SM.		Prisión de 2 a 4 años y de 150 a 400 días multa.
Artículo 220, fracción IV.	Robo básico cuando el valor de lo robado sea >750 veces el SM.		Prisión de 4 a 10 años y de 400 a 600 días multa.



Artículo 227, fracción I.	Abuso de confianza básico cuando el valor de lo dispuesto sea <50 veces el SM o no sea posible determinar su valor.	Al que con perjuicio de alguien disponga para sí o para otro de una cosa mueble ajena, de la cual se le haya transmitido la tenencia pero no el dominio.	De 30 a 90 días multa.
Artículo 227, fracción II.	Abuso de confianza básico cuando el valor sea >50 pero <500 veces el SM.		Prisión de 4 meses a 3 años y de 90 a 250 días multa.
Artículo 227, fracción III.	Abuso de confianza básico cuando el valor de lo dispuesto sea >500 pero <5000 veces el SM.		Prisión de 3 a 4 años y de 250 a 600 días multa.
Artículo 227, fracción IV.	Abuso de confianza básico si el valor de lo dispuesto es >5000 pero <10000 veces el SM.		Prisión de 4 a 6 años y de 700 a 900 días multa
Artículo 227, fracción V.	Abuso de confianza básico si el valor de lo dispuesto es >10000 veces al SM.		Prisión de 6 a 12 años y de 900 a 1250 días multa.
Artículo 234	Administración fraudulenta	Al que por cualquier motivo, teniendo a su cargo la administración o el cuidado de bienes ajenos, con ánimo de lucro perjudique al titular de éstos, alterando las cuentas o condiciones de los contratos, haciendo aparecer operaciones o gastos inexistentes o exagerando los reales, ocultando o reteniendo valores o empleándolos indebidamente, o	Se le impondrán las penas previstas para el delito de fraude.



		a sabiendas, realice operaciones perjudiciales al patrimonio del titular en beneficio propio o de un tercero.	
Artículo 235	Insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores.	Al que se coloque en estado de insolvencia, con el objeto de eludir las obligaciones a su cargo con respecto a sus acreedores.	Prisión de 6 meses a 4 años y de 50 a 300 días multa.
Artículo 236	Extorsión básica	Al que obligue a otro a dar, hacer, dejar de hacer o tolerar algo, obteniendo un lucro para sí o para otro causando a alguien un perjuicio patrimonial.	Prisión de 2 a 8 años y de 100 a 800 días multa.
Artículo 237	Despojo básico	Al que de propia autoridad, por medio de violencia física o moral, el engaño o furtivamente, ocupe un inmueble ajeno, haga uso de él o de un derecho real que no le pertenezca.	Prisión de 3 meses a 5 años y de 50 a 500 días multa.
Artículo 239, fracción I.	Daño a la propiedad, cuando el valor del daño no exceda de 20 veces el SM o no sea posible determinar su valor.	Al que destruya o deteriore una cosa ajena o una propia en perjuicio de otro.	20 a 60 días multa
Artículo 239, fracción II.	Daño a la propiedad, cuando el valor del daño exceda de 20 pero no de 300 veces el SM.		Prisión de 6 meses a 2 años y de 60 a 150 días multa.
Artículo 239, fracción III.	Daño a la propiedad, cuando el valor del daño exceda 300 pero no de 750 veces el SM.		Prisión de 2 a 3 años y de 150 a 400 días multa.



Artículo 239, fracción IV.	Daño a la propiedad cuando el valor del daño exceda de 750 veces el SM.		Prisión de 3 a 7 años y de 400 a 600 días multa.
Artículo 243	Encubrimiento por receptación básico cuando el valor de cambio no exceda de 500 veces el SM.	A quien después de la ejecución de un delito y sin haber participado en él, adquiera, posea, desmantele, venda,	Prisión de 2 a 7 años y de 50 a 120 días multa.
Artículo 243	Encubrimiento por receptación básico cuando el valor de cambio sea superior a 500 veces el SM.	enajene, comercialice, trafique, pignore, reciba, traslade, use u oculte el o los instrumentos, objetos o productos de aquél, con conocimiento de esta circunstancia.	Prisión de 5 a 10 años y de 200 a 1500 días multa.

166. Por un lado, es cierto que existen delitos que atentan contra el patrimonio a los cuales el legislador les asignó una pena muy inferior a la que corresponde al fraude genérico agravado. Esta menor penalidad se justifica, entre otras razones, por la menor intensidad en la afectación al bien jurídico protegido. Y por otro lado, la mayor pena asignada por el legislador al delito de fraude procesal cuando el beneficio exceda de diez mil veces el salario mínimo, también se justifica con la misma lógica:<sup>63</sup> una afectación más intensa al bien jurídico protegido, pues bajo esa óptica, éste ilícito protege un bien jurídico trascendente para la vida de las personas, que es su patrimonio, máxime si se toma en consideración que el monto de lo robado tiene que ser muy alto para la imposición de éstas penas.

167. Así, la agravante en comento no vulnera el principio de proporcionalidad de las penas contenido en el artículo, porque establece una sanción que se adecua a la gravedad de la conducta que se regula. En efecto, teniendo en cuenta que la gravedad de la pena debe guardar una relación proporcional con el hecho antijurídico y con el grado de afectación al bien jurídico protegido, puede establecerse válidamente que la pena correspondiente a la modalidad

<sup>63</sup> "Artículo 230. ...

"V. Prisión de seis a once años y de ochocientos a mil doscientos días multa, cuando el valor de lo defraudado exceda de diez mil veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente."



agravada del delito de fraude genérico no resulta desmedida en comparación con las penas establecidas para otros delitos que atentan contra el patrimonio con similar intensidad y conforme a diversas situaciones que lo agravan.

168. También, debemos recordar que como resultado de su legitimidad democrática, el legislador tiene un amplio margen de apreciación para instrumentar la política criminal y establecer el contenido de las normas penales de sanción. Así, esta Primera Sala ha afirmado que tanto la gravedad de la conducta incriminada como la cuantía de la pena no sólo está determinada por el bien jurídico tutelado, la afectación a éste o el grado de responsabilidad subjetiva del agente, sino también por la incidencia del delito o la afectación a la sociedad que éste genera, siempre y cuando haya elementos para pensar que el legislador ha tomado en cuenta esta situación al establecer la pena.<sup>64</sup>

169. Así, como se estableció con anterioridad, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal consideró que en la comisión del delito de fraude, como en cualquier otro, es posible la pluralidad de víctimas aun cuando se trate de un solo perpetrador, lo que implica la posibilidad de que este delito sea una forma de vida, en atención a ello es que coincide con la adición propuesta al artículo 230 a efecto de incrementar la penalidad en el supuesto de que el delito sea cometido en contra de dos o más personas, refiriendo la agravación a los montos que en las tres fracciones vigentes ya están previstos.

170. En este sentido, si se toma en consideración que la intención del legislador fue la de penalizar de mayor manera a las personas que cometan el

<sup>64</sup> Amparo directo en revisión 4770/2014.

"FALSIFICACIÓN DE DOCUMENTOS. EL ARTÍCULO 243, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, QUE PREVÉ UNA AGRAVANTE PARA AQUEL DELITO, NO CONTIENE UNA PENA INUSITADA NI TRASCENDENTAL.

"...

"Así, el sistema de penas previsto en los códigos penales está dirigido, en términos generales, a la importancia del bien jurídico protegido, la intensidad del ataque, la calidad de sujetos involucrados y al grado de responsabilidad subjetiva del agente, aunque también admite la ponderación de las razones de oportunidad condicionada por la política criminal del legislador; de ahí que imponer una sanción agravada cuando aumenta el grado de reproche de la conducta en cuestión, derivado de factores circunstanciales en la comisión de la conducta delictiva, no constituye una pena inusitada ni trascendental de las que refiere el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



delito de fraude en contra de dos o más personas para así evitar que el sujeto activo se dedique a la comisión de dicho delito, por ello no resulta inconstitucional, pues se entiende que ello atendió a la política criminal instrumentada por el legislador con la finalidad de dar una mayor y mejor graduación de las penas atendiendo a la cantidad de víctimas de lo defraudado.

171. Por lo anterior, se reitera, el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México) de ninguna manera puede ser violatorio del derecho fundamental que tutela el principio de proporcionalidad de las penas, reconocido en el artículo 22, párrafo primero, de la Constitución Federal.

172. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que procede confirmar la sentencia recurrida dictada por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

## IX. DECISIÓN

173. En las relatadas circunstancias lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y negar al quejoso la protección solicitada.

174. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , en contra de la autoridad y acto precisados en el apartado primero de esta ejecutoria.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al tribunal colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y los Ministros Norma Lucía Piña



Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Firman la Ministra Presidenta de la Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación al amparo directo en revisión 8969/2019.

## I. Antecedentes

1. En sesión de veintisiete de abril de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el Amparo Directo en Revisión citado al rubro, por unanimidad de cinco votos,<sup>1</sup> en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo.

## II. Razones de la sentencia

2. En la sentencia se señaló que el recurso de revisión era procedente, en virtud de que el asunto proviene de un diverso recurso de reclamación, en el que se determinó que subsistían dos tópicos de constitucionalidad, a saber:
  - i. Se planteó la inconstitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal por contravenir los derechos humanos de debido proceso, legalidad,

<sup>1</sup> De las Ministras y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat y quien suscribe este voto.



seguridad jurídica, así como el principio de autonomía e imparcialidad, contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- ii. El quejoso sostuvo que la agravante prevista en el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México, que aumenta la pena que prevé el tipo básico en dos terceras partes cuando el delito se haya cometido en perjuicio de dos personas, resulta infamante, excesiva y desproporcional por ir más allá de la necesidad y sentido del objeto reparatorio del patrimonio.
3. Así, respecto a la constitucionalidad del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal,<sup>2</sup> se determinó que contrario a lo argumentado por el recurrente, la determinación posterior sobre el monto por concepto de reparación del daño por parte del juez de ejecución, no constituye una sanción impuesta fuera de procedimiento que atente contra la seguridad jurídica; sino, por el contrario, el precepto legal pretende cumplir las prerrogativas constitucionales establecidas en favor de los derechos de la víctima, así como de la persona imputada, tal y como lo dispuso el legislador.

<sup>2</sup> "Artículo 156. Liquidación de la reparación del daño

"Una vez que el Juez o Tribunal de enjuiciamiento se haya pronunciado acerca de la reparación del daño, pero no de su monto, el Juez de Ejecución determinará el monto a cubrir e iniciará el procedimiento de liquidación conforme a lo dispuesto por esta Ley y el Código.

"Una vez determinado el monto, el Juez de Ejecución ordenará al sentenciado que realice el pago correspondiente dentro de los cinco días siguientes a la determinación.

"Cuando la reparación del daño consista en hacer una actividad, el Juez de Ejecución ordenará que se ejecuten los actos de cumplimiento dentro de los cinco días siguientes a la determinación.

"En caso de incumplimiento, se observarán las siguientes disposiciones:

"I. En caso de existir una garantía, se ejecutará la misma;

"II. Se observarán las disposiciones relacionadas con el procedimiento de ejecución de multa, en el ámbito de la ejecución, previstos por esta Ley;

"III. Se negará todo beneficio a que tenga derecho el sentenciado, hasta que se cubra el monto de la reparación, y

"IV. Tratándose del delito de despojo, cuando la autoridad judicial haya ordenado la restitución del bien inmueble a la víctima u ofendido el Juez de Ejecución, una vez que reciba la sentencia ejecutoriada, ordenará la comparecencia del sentenciado y lo apercibirá para que en un plazo de tres días haga voluntariamente entrega física y material del inmueble.

"En caso de negativa de devolverlo, el Juez de Ejecución ordenará se ponga en posesión material a la víctima u ofendido o su representante, utilizando la fuerza pública para el cumplimiento de la sentencia.

"Cuando la persona privada de su libertad no contase con recursos propios y/o suficientes para liquidar el pago de la reparación del daño y solicite algún beneficio, el Juez en la celebración de la audiencia verificará que efectivamente no se cuenta con la solvencia económica suficiente y podrá dictar un acuerdo para que dicho pago sea garantizado o bien solventado en un plazo razonable, quedando este compromiso establecido como una obligación procesal; en caso de incumplimiento la persona perderá cualquier beneficio que se haya acordado en su favor."



4. Asimismo, se dijo que el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal no contraviene el principio de imparcialidad previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Únicos Mexicanos, debido a que el precepto no evidencia que los jueces de ejecución tengan alguna condición personal que los motive a resolver en determinado sentido cuando se trate de la determinación del monto de la reparación del daño.
5. De igual modo, se estimó que los parámetros de proporcionalidad establecidos por esta Suprema Corte respecto al artículo 22 constitucional, no pueden ser aplicables a las condenas de reparación del daño, bajo la misma lógica que las penas de prisión. Así, se dijo que no podría determinarse su proporcionalidad a partir de elementos estáticos o fijos previamente determinados, como lo sugería el recurrente.
6. Por otra parte, respecto a la constitucionalidad del artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México,<sup>3</sup> se estimó que del análisis comparativo de las penas correspondientes a los delitos que atentan contra el patrimonio contenidos en el Código Penal para el Distrito Federal, vigente al momento de la comisión del delito, se advierte que el delito de fraude agravado, cuando se cometa en contra de dos o más personas, que prevé el precepto impugnado, se ubica en el rango de las penas impuestas a los delitos referidos.
7. Por lo anterior, se dijo que dicha agravante no vulnera el principio de proporcionalidad de las penas, porque establece una sanción que se adecua a la gravedad de la conducta que se regula.

### III. Razones de la concurrencia

8. No obstante que voté a favor del sentido de la sentencia, reservé la elaboración de este voto concurrente para realizar algunas precisiones.
9. En primer término, quisiera aclarar que si bien en el recurso de reclamación del cual deriva el presente asunto, estimé que el medio de impugnación no era

<sup>3</sup> **ARTÍCULO 230.** Al que por medio del engaño o aprovechando el error en que otro se halle, se haga ilícitamente de alguna cosa u obtenga un lucro indebido en beneficio propio o de un tercero, se le impondrán:

" ...

"V. ...

"Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas previstas en las fracciones anteriores."



procedente respecto del artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México, emito la presente concurrencia al imperar la mayoría para su análisis de fondo. Lo que constituye cosa juzgada y por tanto, me obliga a pronunciarme al respecto.

10. En ese sentido, el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México, señala que la pena que prevé el tipo básico de fraude se aumenta en dos terceras partes cuando el delito se haya cometido en perjuicio de dos o más personas. Lo cual, a consideración del quejoso, se trata de una pena excesiva y desproporcional.
11. Por tanto, si bien considero que fue correcto que el *tertium comparationis* se realizara con base en los delitos patrimoniales, al tratarse de una agravante, en mi opinión, también debió confrontarse con los diversos supuestos en los que se aumenta la pena respecto al número de víctimas, como la hipótesis que nos ocupa. Lo cual, se ilustra en la siguiente tabla:

	DELITO	AGRAVANTE
1	Robo simple Artículo 220	• Se aumentarán en una mitad las penas cuando el delito se cometa (se describen fracciones I a X art. 223)
2	Abuso de confianza (tipo básico) Artículo 227.	• Sin agravantes.
3	<b>Fraude (tipo básico) Artículo 230.</b>	• <b>Cuando el delito se cometa en contra de dos o más personas, se impondrá además las dos terceras partes de las penas.</b>
4	Administración fraudulenta. Artículo 234	• Aplican las mismas penas que las previstas para el delito de fraude.
5	Insolvencia fraudulenta en perjuicio de acreedores. Artículo 235	• Sin agravantes.
6	Extorsión. (tipo básico) Artículo 236	• Cuando el delito se cometa en contra de persona mayor de sesenta años de edad, las penas se incrementarán en un tercio.



		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las penas se aumentarán al doble cuando el delito se realice por servidor público miembro o ex-miembro de alguna corporación de seguridad ciudadana de cualquier nivel de gobierno.</li> <li>• Las penas se aumentarán al doble cuando el delito se realice por servidor público o miembro o ex miembro de alguna corporación de seguridad pública o privada.</li> <li>• Además de las penas señaladas, se aumentará de cuatro a ocho años de prisión, cuando en la comisión del delito: (se especifican fracciones I a III)</li> <li>• Asimismo, las penas se incrementarán en una mitad cuando se utilice como medio comisivo la vía telefónica, el correo electrónico o cualquier otro medio de comunicación electrónica y cuando el delito emplee imágenes, audios o videos de contenido sexual íntimo.</li> </ul>
7	Despojo (tipo básico) Artículo 237	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Además de la pena señalada (tipo básico), se impondrá de seis a diez años de prisión y de quinientas a dos mil unidades de medida y actualización: (se describen fracciones I a VI)</li> <li>• A quienes cometan en forma reiterada el despojo de inmuebles urbanos en la Ciudad de México, se les impondrán de dos a nueve años de prisión y de dos mil a cinco mil unidades de medida y actualización.</li> </ul>
8	Daño a la propiedad (tipo básico) Artículo 239	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las penas previstas en el artículo 239 de este Código, se aumentarán en una mitad, cuando por incendio, inundación o explosión, dolosamente se cause daño a (se describen fracciones I a V)</li> <li>• Cuando el delito se cometa culposamente, en las hipótesis previstas en este artículo, se impondrá la mitad de las penas a que se refiere el artículo 239 de este Código.</li> <li>• Cuando los daños se ocasionen culposamente con motivo de tránsito de vehículos, siempre que no se trate del supuesto previsto en la fracción I del segundo párrafo del artículo 240 de este cuerpo normativo, se impondrá la mitad de las penas previstas en el artículo 239 de este Código, en los siguientes casos: (se describen fracciones I y II)</li> </ul>
9	Encubrimiento por receptación. (tipo básico) Artículo 243	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sin agravantes</li> </ul>



12. Como puede observarse, haciendo este ejercicio de comparación, estimo que dicho incremento de la pena no es desproporcional. Ello, pues si bien solo el delito de fraude y de administración fraudulenta contemplan las mismas disposiciones referente al número de víctimas, las hipótesis previstas para otros delitos patrimoniales no resultan tampoco desproporcionales en comparación con la agravante que nos ocupa.
13. Consecuentemente, no obstante que compartí el estudio del asunto y sentido de la resolución, preciso mi opinión respecto a la realización del *tertium comparationis* para estimar la proporcionalidad de la pena establecida en el artículo 230, último párrafo, del Código Penal para la Ciudad de México, en los términos expuestos en el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **LIQUIDACIÓN DE LA REPARACIÓN DEL DAÑO EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN. EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 156 DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL ES ACORDE CON EL DERECHO AL DEBIDO PROCESO Y CON LOS PRINCIPIOS DE SEGURIDAD JURÍDICA E IMPARCIALIDAD JUDICIAL.**

Hechos: Una persona penalmente responsable del delito de fraude agravado fue condenada a resarcir los perjuicios ocasionados a los ofendidos, por lo que promovió juicio de amparo directo contra el artículo 156, primer párrafo, de la Ley Nacional de Ejecución Penal por considerarlo contrario al derecho al debido proceso, así como a los principios de seguridad jurídica e imparcialidad judicial. El Tribunal Colegiado de Circuito estimó infundado dicho concepto de violación y el quejoso interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: El primer párrafo del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, que posibilita que la cuantificación de la reparación del daño se realice en la etapa de ejecución de sentencias, es acorde con el derecho al debido proceso, así como a los principios de seguridad jurídica e imparcialidad judicial.

Justificación: De acuerdo con el artículo 20, apartado C, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la reparación del daño es un derecho de la víctima y constituye una consecuencia lógica de la sentencia condenatoria que acredita la responsabilidad de la persona imputada. En este caso, el artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución



Penal prevé que el juez de ejecución puede determinar el monto de la reparación una vez que la jueza o tribunal de enjuiciamiento se hayan pronunciado sobre ella. Dicha determinación no constituye una sanción impuesta fuera de procedimiento. Al contrario, el referido artículo 156 pretende cumplir con los derechos constitucionales de la víctima, así como los de la persona imputada por el Poder Reformador de la Constitución a lo largo de varias reformas constitucionales que pretendieron otorgar mayor relevancia a uno de los fines últimos del procedimiento penal: que los daños causados por el delito se reparen. En delitos patrimoniales no puede establecerse, *a priori*, que su monto deba corresponder necesariamente al daño acreditado en la etapa de juicio, pues la indemnización no puede restringirse sin justificación. La reparación del daño no sólo comprende la compensación por el daño material integrado por daño emergente y lucro cesante, sino también la aplicación de otras formas de reparación, por ejemplo, por daño inmaterial, medidas de satisfacción o garantías de no repetición. De ahí que el primer párrafo del artículo 156 de la Ley Nacional de Ejecución Penal es acorde con el derecho al debido proceso y al principio de seguridad jurídica. Tampoco vulnera el principio de imparcialidad porque, en abstracto, no evidencia que los Jueces de Ejecución tengan condición personal alguna que los motive a resolver en determinado sentido cuando se trate de la determinación del monto de la reparación del daño. Al contrario, el hecho de que sea un juzgador distinto al de Enjuiciamiento quien resuelva sobre el monto de la reparación del daño garantiza la independencia y objetividad de la decisión, así como que sea tomada por una persona especializada en el tema.

### 1a./J. 112/2024 (11a.)

Amparo directo en revisión 8969/2019. Guillermo Guerra Monje y/o Guillermo Guerra Monge. 27 de abril de 2022. Cinco votos de las Ministras y los Ministros Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Jeannette Velázquez de La Paz.

Tesis de jurisprudencia 112/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**MEDIDAS CAUTELARES. LA FACULTAD QUE ESTABLECE EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 157 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PARA QUE LA PERSONA JUZGADORA DE CONTROL IMPONGA UNA DIVERSA DE LA SOLICITADA POR LAS PARTES, SIN PETICIÓN EXPRESA NI DEBATE PARA ELLO, SIEMPRE QUE NO SEA MÁS GRAVE, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

AMPARO EN REVISIÓN 125/2022. 11 DE ENERO DE 2023. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTES, MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE Y PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL ASUNTO EL MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO HÉCTOR VARGAS BECERRA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Se atribuye al quejoso, administrador único de cierta empresa, que conjuntamente con otras personas, realizó diversos actos que redundaron en detrimento del patrimonio de uno de sus accionistas, quien formuló querrela ante el Ministerio Público; en audiencia de formulación de la imputación, el Juez abrió debate sobre las medidas cautelares y el Ministerio Público solicitó que se impusiera prisión preventiva justificada; la defensa consideró que la medida era excesiva, exagerada y desproporcionada, por lo que solicitó que se impusiera una diversa; luego, se resolvió imponer diversas medidas cautelares de la solicitada, y se dictó auto de vinculación a proceso por el delito de fraude específico. En contra de esa determinación, el quejoso promovió amparo indirecto, en el que, entre otras cuestiones, reclamó la constitucionalidad del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por estimar que vulneraba el principio de contradicción, previsto en artículo 20 de la Constitución Federal; planteamiento que el Juzgador de amparo calificó de infundado. Inconforme con esa decisión, el quejoso interpuso recurso de revisión, y el



Tribunal Colegiado respectivo, remitió los autos a la Suprema Corte, a efecto de que determinara si ejercía su facultad de atracción para conocer sobre la regularidad constitucional de la norma reclamada.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	6
II.	<b>OPORTUNIDAD</b>	El recurso es oportuno.	7
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	El recurso fue presentado por parte legitimada.	7
IV.	<b>PROCEDENCIA</b>	El recurso es procedente porque se interpuso contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se cuestionó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, como lo es el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales.	7
V.	<b>CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER</b>	Síntesis de los conceptos de violación, de la sentencia de amparo, del recurso de revisión, y de la sentencia del Tribunal Colegiado de Circuito.	8
VI.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El quejoso y recurrente, tanto en su demanda de amparo como en los agravios que expresó en la revisión, argumentó que el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, vulnera el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal, por considerar que autoriza a la autoridad judicial, sin petición expresa de las partes, ni un debate establecido para ello, a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada.	19



		Argumentos que resultan infundados. La norma impugnada no vulnera el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal.	
VII.	DECISIÓN	PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *****; en contra del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales. TERCERO. Devuélvase los autos al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en términos del último considerando de esta ejecutoria.	50

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

### SENTENCIA

A través de la cual, se resuelve el Recurso de Revisión **125/2022**, interpuesto por \*\*\*\*\*; contra la resolución de veintidós de abril de dos mil veintiuno, que dictó el Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en el Juicio de Amparo Indirecto \*\*\*\*\*.

El problema jurídico a resolver, consiste en determinar si el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es contrario al principio de contradicción que rige en el sistema penal acusatorio y oral, previsto en el párrafo primero, del artículo 20 de la Constitución Federal.



## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Hechos.** Se atribuye a \*\*\*\*\* , administrador único de \*\*\*\*\* , Sociedad Anónima de Capital Variable, que conjuntamente con otras personas, realizó diversos actos que redundaron en detrimento del patrimonio de \*\*\*\*\* , accionista de la empresa.<sup>1</sup>

2. Ello, porque en los ejercicios fiscales de dos mil diez, dos mil once y dos mil doce, simularon pérdidas contables de la persona moral, por \*\*\*\*\* pesos. En los ejercicios fiscales de dos mil trece, dos mil catorce y dos mil quince, simularon pérdidas que ocasionaron que sólo se tuvieran como ganancia, \*\*\*\*\* pesos; ello, al exagerar gastos de publicidad por \*\*\*\*\* pesos, lo que era inverosímil con relación a las ventas que se obtuvieron en ese periodo; asimismo, simularon gastos de viajes por \*\*\*\*\* pesos \*\*\*\*\* centavos; y gastos por concepto de equipo de transporte y arrendamiento financiero por \*\*\*\*\* pesos con \*\*\*\*\* centavos. En el ejercicio fiscal de dos mil catorce, simularon gastos por intereses de préstamo y mantenimiento de automóviles, por \*\*\*\*\* pesos. Y en el ejercicio fiscal de dos mil quince, simularon gastos no deducibles por \*\*\*\*\* pesos, sin que se contara con el comprobante de pago respectivo.

3. Hechos por los que \*\*\*\*\* , en escrito que se presentó ante el Ministerio Público el veinticuatro de mayo de dos mil diecisiete, formuló querrela.

4. En su momento, el Ministerio Público pidió audiencia inicial para formulación de imputación sin detenido, en contra de \*\*\*\*\* y otras personas.

5. El diecinueve de noviembre de dos mil diecinueve, el Juez de Control del Distrito Judicial de Lerma de Villada, en el Estado de México, registró el asunto como Carpeta Administrativa \*\*\*\*\*; y luego de varios diferimientos, el Ministerio Público, el once de febrero de dos mil veinte, formuló imputación en su contra.

<sup>1</sup> De acuerdo con las constancias que obran en autos del Amparo Indirecto \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca.



6. Luego, el Juez abrió debate sobre las medidas cautelares y el Ministerio Público solicitó que se le impusiera prisión preventiva justificada; la defensa de \*\*\*\*\*\*, consideró que la medida era excesiva, exagerada y desproporcionada, por lo que solicitó que se impusiera una diversa; finalmente, hicieron uso de la palabra los imputados y los asesores jurídicos de la víctima.

7. Al respecto, el Juez de Control decretó como medidas cautelares para los imputados:

- La presentación periódica ante el Juzgado de Control, una vez al mes, dentro de sus días catorce a diecisiete, iniciando a partir de marzo de ese año.

- La exhibición de una garantía económica por \*\*\*\*\* pesos, en cualquiera de las formas previstas por la ley, que se debía exhibir en un término no mayor a diez días hábiles, contados a partir del día de la fecha.

- La prohibición de salir del país sin autorización del órgano jurisdiccional; lo que se ordenó comunicar al Instituto Nacional de Migración y a la Secretaría de Relaciones Exteriores.

- La prohibición de comunicarse con el querellante.

- Medidas cautelares que tendrán vigencia durante el tiempo que durara el procedimiento, incluso en ejecución de sentencia, salvo que variarán las condiciones en su imposición.

8. Enseguida, el Fiscal, en uso de la palabra, solicitó que se vinculara a proceso a \*\*\*\*\* y otras personas, por el hecho delictuoso de fraude específico, previsto y sancionado en los artículos 306, fracción XVI y 307, fracción V, con relación a los artículos 6, 7, 8 fracciones I y V; y, 11 fracción I, inciso d), del Código Penal para el Estado de México, cometido en agravio del patrimonio de \*\*\*\*\*; y al respecto, expuso los datos de prueba correspondientes.

9. Posteriormente, se otorgó el uso de la palabra a la víctima, y finalmente a los imputados, quienes solicitaron la prórroga del plazo constitucional a ciento cuarenta y cuatro horas, para resolver sobre su situación jurídica; lo que se



acordó de conformidad, y con ello concluyó la audiencia, fijando para su continuación, las diez horas del dieciséis de febrero posterior.

10. En la fecha y hora señalada, continuó la audiencia, en la que luego de la incorporación y posterior desahogo de los medios de prueba aportados por la defensa, así como del correspondiente debate entre las partes, el Juez de Control dictó en su contra auto de vinculación a proceso, por el hecho con apariencia del delito materia de la imputación.

11. **Amparo indirecto.** \*\*\*\*\* , por conducto de su defensor particular, en escrito que se presentó en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, el dieciocho de febrero de dos mil veinte, promovió amparo indirecto, en el que estimó como derechos fundamentales vulnerados, los previstos en los artículos 14, 16, 19 y 20 de la Constitución Federal; y precisó:

**Autoridades responsables ordenadoras:**

- a) Congreso de la Unión.
- b) Presidente de la República.
- c) Juez de Control del Distrito Judicial de Lerma de Villada, Estado de México.

**Autoridades responsables ejecutoras:**

- d) Secretaría de Relaciones Exteriores.
- e) Instituto Nacional de Migración.

**Actos reclamados:**

Del Congreso de la Unión, reclamó la expedición del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente los artículos 157, párrafo segundo, 471, 476, y 477.



Del Presidente de la República, reclamó, la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente los artículos 157, párrafo segundo, 471, 476 y 477.

Del Juez de Control, se reclamó las resoluciones que constituyeron actos de aplicación de las normas generales reclamadas:

a. La imposición de medidas cautelares restrictivas de la libertad deambulatoria del quejoso.

b. El auto de vinculación a proceso dictado el dieciséis de febrero de dos mil veinte.

De la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Instituto Nacional de Migración, se reclamó la ejecución de la medida cautelar decretada por el Juez de Control, específicamente la restricción de abandonar el territorio nacional sin la autorización expresa del propio Juzgador.

12. Narró los antecedentes de los actos reclamados y expresó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

13. Conoció del asunto el Juez Sexto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, y en auto de diecinueve de febrero de dos mil veinte, lo registró con el número \*\*\*\*\*, admitió a trámite la demanda, solicitó los informes justificados a las autoridades responsables,<sup>2</sup> fijó fecha para la celebración de la audiencia constitucional, y dio intervención al Ministerio Público Federal de su adscripción.

<sup>2</sup> En cuanto a la improcedencia del amparo, por lo que se refiere a las normas reclamadas, de los informes justificados, se observa:

La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, refirió: "... no se causan agravios a los derechos fundamentales y a las garantías individuales de la parte quejosa ..."

La Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, refirió "...no causan afectación alguna a los intereses jurídicos de la parte quejosa...".

El Ejecutivo Federal, refirió que se debía sobreseer en el juicio de amparo, o en su caso, negarse el amparo solicitado.



14. En audiencia constitucional que se celebró el veintidós de abril de dos mil veintiuno, se dictó sentencia en la que se resolvió, por una parte, sobreseer en el juicio respecto de los artículos 471, 476 y 477 del Código Nacional de Procedimientos Penales; y por otra, se negó al quejoso el amparo que se solicitó.

15. **Recurso de revisión.** Inconforme con lo resuelto, el quejoso, por conducto de su defensor particular, el diez de mayo de dos mil veintiuno, a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, interpuso recurso de revisión.

16. Conoció del asunto el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, cuyo Presidente en auto de catorce de junio de dos mil veintiuno, lo registró con el número \*\*\*\*\* , y lo admitió a trámite. Luego, en sesión ordinaria virtual de diecisiete de marzo de dos mil veintidós, determinó, en lo conducente, remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que en caso de que lo estimara conveniente, ejerciera su facultad de atracción para conocer respecto a la regularidad constitucional del párrafo segundo, del artículo 157, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

17. **Trámite ante la Suprema Corte.** El Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en auto de veintinueve de marzo de dos mil veintidós, registró el asunto con el número **125/2022**, lo admitió a trámite, asumió su competencia originaria para conocer del recurso de revisión, lo radicó en la Primera Sala, por tratarse de un asunto de su especialidad, y lo turnó para su estudio al Señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

18. La Presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte, en auto de treinta y uno de mayo de dos mil veintidós, ordenó avocarse al conocimiento del asunto y lo envió a la Ponencia designada para la elaboración del proyecto de resolución.

## I. COMPETENCIA

19. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es legalmente competente para conocer del recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 de la Ley de Amparo; y, 21 fracción II, de



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se interpuso contra una sentencia que se dictó en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, por un Juez de Distrito, en el que se reclamó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, como lo es el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno, porque la resolución no implica fijar un criterio de importancia para el orden jurídico nacional, ni reviste algún interés excepcional.

## II. OPORTUNIDAD

20. Es innecesario realizar el cómputo respectivo, porque el Tribunal Colegiado ya se pronunció al respecto, y determinó que el recurso de revisión se interpuso de forma oportuna.

## III. LEGITIMACIÓN

21. El defensor particular del quejoso, está legitimado para interponer el recurso de revisión principal, porque tiene reconocido ese carácter en el juicio de amparo indirecto <sup>\*\*\*\*\*</sup>, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México.

## IV. PROCEDENCIA

22. El recurso de revisión es procedente, porque se interpuso contra una sentencia dictada por un Juez de Distrito, en audiencia constitucional de un juicio de amparo indirecto, en el que se cuestionó la constitucionalidad de una norma de carácter general del orden federal, como lo es el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Por tanto, se surten los extremos del Punto Tercero, con relación al Punto Segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario 5/2013.

23. Además, no se advierte que se actualice alguna causal de improcedencia que impida a esta Primera Sala de la Suprema Corte, que se pronuncie sobre el tema que es de su competencia.



## V. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER

24. **Conceptos de violación.** La parte quejosa, en síntesis, hizo valer con ese carácter:

I. Respecto de la constitucionalidad del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales:<sup>3</sup>

Vulnera el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal, porque autoriza a la autoridad judicial, sin petición expresa de parte legitimada ni debate establecido para ello, a imponer una medida cautelar distinta a la solicitada, como aconteció en la especie.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, se pronunció sobre la constitucionalidad de una de las medidas cautelares establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, y señaló los requisitos para su validez constitucional.

El artículo 155 del mismo ordenamiento legal, dispone un catálogo cerrado o limitado de medidas que el Juez de Control podrá imponer, entre las que se encuentra el resguardo domiciliario (fracción XII), y permite que se dicten alguna otra o más.

En cualquier caso, el Código Adjetivo dispone que la imposición o modificación de alguna medida cautelar, debía ser debatida durante la formulación de la imputación, o en su caso, en el dictado del auto de vinculación a proceso.

<sup>3</sup> "Artículo 157. Imposición de medidas cautelares

"Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes.

"El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este Código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

"En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente Código."



Previsiones que garantizan que el imputado ejerza su derecho de contradicción en el momento mismo en que se determina la procedencia de la medida.

Por lo que hace al párrafo segundo, del artículo impugnado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no realizó estudio alguno, porque no fue materia de impugnación; sin embargo, era evidente y notorio que cuando la norma autorizaba al Juez a imponer una medida cautelar no solicitada, ni debatida, vulneraba el principio de contradicción reconocido como derecho por el Alto Tribunal.

Esa forma de interpretación, a *contrario sensu*, era clara; es decir, si el Tribunal Constitucional determinó que la medida cautelar sólo era constitucionalmente válida si provenía del ejercicio de contradicción ante el Juez; entonces, si imponía una medida que no provenía de ese ejercicio, resultaba inconstitucional.

Por lo que no era necesario un mayor análisis sobre la evidente inconstitucionalidad de la norma; y por tanto, de su acto de aplicación, sobre todo si se estimaba que los artículos 154 y 155 Código Nacional de Procedimientos Penales, eran claros al establecer la necesidad de petición previa y oficiosa de la medida cautelar correspondiente.

II. En lo concerniente a la constitucionalidad de los artículos 471, 476 y 477, del Código Nacional de Procedimientos Penales:

Eran contrarios a los principios de inmediación, contradicción y oralidad, establecidos en el artículo 20 de la Constitución Federal, así como del principio de tutela judicial efectiva y el derecho a un recurso, previstos en el artículo 17 constitucional, y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Las normas impugnadas, generaban un sistema de apelación restrictivo, al obligar a la parte afectada a expresar agravios en un plazo único de tres días, a partir de que se dictó el acto que resuelve sobre la imposición de medidas cautelares o la vinculación a proceso, independientemente de que se den veinticuatro horas al Juzgador para emitirlo de forma escrita, además de hacerlo en la audiencia respectiva.



Sistema que impedía que la parte afectada pudiera presentar sus agravios de forma directa y oral frente al tribunal revisor; lo que era contrario a los principios invocados.

25. **Sentencia del amparo.** El Juez de Distrito, con relación a los aspectos de constitucionalidad planteados, en síntesis señaló:

I. Con relación a los artículos 471, 476 y 477 del Código Nacional de Procedimientos Penales, referentes al recurso de apelación, se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, con relación al 5, fracción I, ambos de la Ley de Amparo.<sup>4</sup>

Elo, porque cuando el gobernado acudía ante la Justicia de la Unión para controvertir la constitucionalidad de una disposición de observancia general, el Juzgador de amparo debía primero analizar si el precepto legal se aplicó en perjuicio del quejoso en el acto del que se hace derivar esa aplicación.

Lo que no sucedió en el caso, porque la aplicación de los numerales tildados de inconstitucionales, no se concretizó en los actos reclamados, pues en ellos, sólo se vinculó a proceso al quejoso, por la posible comisión del hecho que la ley señalaba como delito de fraude específico; y se impusieron las correspondientes medidas cautelares.

Así, al no haberse demostrado que se aplicaran en su perjuicio los numerales combatidos, se actualizaba la citada causal de improcedencia; y por tanto, que se sobreseyera en el juicio respecto de los mismos, en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

<sup>4</sup>Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o. de la presente Ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; ..."

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. ..."



Se invocó en apoyo, la jurisprudencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: "LEY RECLAMADA CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN. SI ÉSTE NO SE ACREDITA DEBE SOBRESEERSE EN EL JUICIO DE AMPARO."

II. Y por lo que hace al segundo párrafo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que se aplicó al quejoso por el Juez de Control al momento en que resolvió sobre las medidas cautelares; en la demanda de amparo, se adujo que al autorizar a la autoridad judicial a imponer, sin petición expresa de parte legitimada, ni debate establecido para ello, una medida cautelar distinta a la solicitada, contravenía el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal, y reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque autorizaba a la autoridad judicial a imponer, sin petición expresa de parte legitimada, ni debate establecido para ello, una medida cautelar distinta a la solicitada.

Argumento que se calificó de infundado e ineficaz, porque respecto de las medidas cautelares, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su Capítulo IV, señalaba las reglas generales que debía observar el Juzgador para su imposición; así, se establecía que debían ser impuestas en resolución judicial, y por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

Asimismo, se establecía que esas medidas podían ser impuestas a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, y se enumeraban los casos en los que debían ocurrir, e incluso, facultaba a las partes a ofrecer los medios de prueba que estimaran pertinentes, previo a analizar la procedencia de la medida solicitada.

Entre las reglas que se preveían para la imposición de las medidas, se encontraba la señalada en el artículo 156, que imponía al Juzgador la obligación de tomar en consideración los argumentos que las partes ofrecieran o la justificación que el Ministerio Público realizara, aplicando el criterio de mínima intervención, según las circunstancias particulares de cada persona.



El principio de contradicción, se regulaba en la fracción VI, apartado A, del artículo 20 de la Constitución Federal; y conforme al cual, el Juzgador tenía vedado tratar asuntos sujetos a proceso con cualquiera de las partes, sin que estuviera presente la otra; con lo que además, se salvaguardaba el principio de imparcialidad.

Así, la actuación del Juzgador debía regirse por esos principios, lo que le permitía ser un observador de la contienda que debía desarrollarse en igualdad de condiciones para las partes; además, debía estar presente en todas las diligencias judiciales, a fin de generarse convicción propia de los hechos sometidos a debate, y ser tercero vigilante de las reglas procesales.

De la interpretación del artículo tildado de inconstitucional, se advertía que era una facultad del Juez de Control, imponer una de las medidas cautelares previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, cambiar varias de ellas según resultara adecuado al caso, o bien, imponer una diversa a la solicitada, siempre que no fuera más grave.

En ese orden de ideas, si el artículo 156 del Código Nacional de Procedimientos Penales, puntualizaba que previo a la imposición de las medidas cautelares, el Juzgador debía tomar en cuenta los argumentos que las partes ofrecieran o la justificación que el Ministerio Público realizara; y en su artículo 157, se establecía que el Juez de Control, en audiencia y en presencia de las partes, debía resolver respecto de esa medida cautelar. Entonces, de una interpretación armónica y no aislada de esas normas, era evidente que, contrario a lo que sostuvo el quejoso, la porción normativa impugnada, no vulneraba el principio de contradicción.

Ello, porque de su interpretación sistemática con los demás preceptos que regulaban las medidas cautelares, se observaba que la facultad del Juzgador, no implicaba que dejara de considerar lo que argumentaron las partes en ejercicio del principio de contradicción.

26. **Recurso de revisión.** El quejoso, en síntesis expresó como agravios:

I. El *A quo*, al sobreseer en el juicio respecto de la inconstitucionalidad que se planteó de los artículos 471, 476 y 477 del Código Nacional de Procedimien-



tos Penales, vulneró lo dispuesto en los artículos 74, fracciones II y IV, 76, 79, fracción III, inciso a), y 217 de la Ley de Amparo, así como lo señalado por el artículo 222, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Resultó equivocado e ilegal que se concluyera que sólo se le aplicaron las normas sustantivas del Código Penal del Estado de México, al vincularlo a proceso por el delito de fraude específico, previsto y sancionado en los artículos 306, fracción XVI y 307, fracción V, con relación a los diversos 6, 7, 8 fracciones I y V; y 11 fracción I, inciso d), de esa legislación. Así como la idea de que la parte quejosa no demostró que se le aplicaron en su perjuicio los numerales impugnados.

El *A quo* sobreseyó en el juicio respecto de las normas impugnadas, sin analizar, expresar o citar su contenido, para saber si se aplicaron o no al quejoso en los actos jurisdiccionales reclamados, pues es común que ante la prohibición legal del reenvío, los juzgadores de amparo eludan su función, dejando a los Tribunales Colegiados o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la responsabilidad de resolver uniinstancialmente las cuestiones complejas de inconstitucionalidad de normas en amparo indirecto.

Hubiera bastado que el *A quo* analizara el contenido de las normas impugnadas y los conceptos de violación que se expresaron al respecto, en los que claramente se sostenía que se impugnó el sistema de apelación establecido en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Los artículos impugnados, había que contraponerlos con la principal manifestación del quejoso en su concepto de violación, en el sentido de que eran contrarios a los principios de intermediación, contradicción y oralidad, establecidos en el artículo 20 de la Constitución Federal, así como en el de tutela judicial efectiva y el derecho a un recurso, establecidos en el artículo 17 constitucional, con relación al 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Ello, porque las normas impugnadas generan un sistema de apelación restrictivo, al obligar a la parte afectada de los actos que imponen medidas cautelares o que resuelven vincular a proceso, a expresar agravios en un plazo único de tres días, a partir de que fueron dictados, independientemente de que



al Juzgador le da veinticuatro horas para emitir de forma escrita su resolución, además de hacerlo de manera oral en la audiencia respectiva.

Si el propio *A quo* sostuvo que al quejoso se le dictó auto de vinculación a proceso, así como una medida cautelar específica; entonces, era evidente que esas resoluciones, al ser apelables, le generaron una aplicación inmediata del sistema de impugnación del que se dolió en la demanda de amparo, pues al quejoso se le vedó un tiempo razonable y una forma oral para preparar su impugnación ordinaria.

Por tanto, contrario a lo que sostuvo la autoridad de amparo en primera instancia, el sistema de apelación que reclamó el quejoso, le generó una afectación a sus derechos humanos, al no darle de forma inmediata, posterior al dictado de su vinculación al proceso, un plazo justo y razonable para poder impugnar esa resolución y las medidas accesorias, y con ello obtener una revisión más completa sobre el actuar del Juez de origen.

Así, al existir la resolución en la que se impusieron al quejoso las medidas cautelares y se le vinculó a proceso, el sistema de impugnación legal también se le aplicó; y en consecuencia, procedía el estudio de su constitucionalidad.

II. Con relación a la constitucionalidad del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el *A quo* basó su determinación en un equivocado e ilegal entendimiento del principio de contradicción, como base del sistema acusatorio, sin entender correctamente por qué se consideró así; el Juez, de acuerdo con la norma impugnada, podía imponer a la parte quejosa una medida cautelar distinta a la solicitada por el órgano acusador.

Para considerar la constitucionalidad de la norma impugnada, el *A quo* no la confrontó con las características del sistema acusatorio establecidas en el artículo 20 constitucional, ni con el principio de contradicción que se alegó en la demanda de amparo; sólo reconoció la constitucionalidad de la norma a virtud de su propia existencia, lo que resultó contrario a su función básica, que era precisamente analizar los actos reclamados a la luz de su constitucionalidad, no de su existencia.



De ahí que la facultad que reconoció el *A quo* a la autoridad jurisdiccional, es precisamente de lo que se dolió el quejoso, al sostener en su demanda de amparo que, de acuerdo con los principios básicos del sistema acusatorio, el Juzgador no podía imponer una medida cautelar distinta de la que solicitó el órgano acusador, o respecto de la que no hubiera debate previo, en atención al aludido principio de contradicción.

La Suprema Corte, en la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014 y su acumulada 11/2014, al resolver sobre la constitucionalidad de una de las medidas cautelares establecidas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, señaló ciertos requisitos para su validez.

Así, era evidente y notorio que cuando la norma autorizaba al Juez a imponer una medida cautelar que no fue solicitada ni debatida, vulneraba el principio de contradicción que reconoció como un derecho el Alto Tribunal.

Si la Suprema Corte determinó que la medida cautelar sólo era constitucionalmente válida si provenía del ejercicio de contradicción ante el Juez; entonces si éste imponía una medida que no provenía de ese ejercicio, resultaba inconstitucional.

## 27. Sentencia del Tribunal Colegiado

I. Se confirmó el sobreseimiento que se decretó en primera instancia respecto a los artículos 471, 476 y 477, del Código Nacional de Procedimientos Penales, relativos a la tramitación del recurso de apelación; por considerar que para que el quejoso pudiera impugnar su inconstitucionalidad en amparo, tenía que haber interpuesto ese recurso ordinario, a efecto de que se originara un acto concreto de aplicación que le causara un perjuicio, para que en todo caso se materializara la aplicación de las normas; de lo contrario, la inconstitucionalidad de esos preceptos, que en su caso pudiera declararse, no tendría efecto alguno en su beneficio, al no existir afectación en su esfera jurídica, y por tanto, tampoco se le podría restituir en el goce de sus derechos.

En ese orden de ideas, se calificó de inoperante el agravio que expresó el recurrente, en el sentido que no impugnó la constitucionalidad del artículo 467



del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establecía cuales eran las determinaciones apelables, pues parecía obvia su impugnación al encontrarse señalados como actos reclamados la vinculación a proceso y la imposición de la medida cautelar, por lo que debió procederse a su estudio; ello, porque no se controvertían los argumentos para sobreseer en el juicio, respecto de la constitucionalidad de las normas reclamadas, ni formaba parte de lo que se reclamó en la demanda de amparo.

**II.** Con relación a la constitucionalidad del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de la revisión oficiosa del asunto, se apreció que las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, en sus correspondientes informes justificados, señalaron que los actos legislativos que se reclamaron, no causaban perjuicio a los derechos fundamentales del quejoso; lo que se estimó que se traduciría en el planteamiento de la causa de improcedencia a que se refería la fracción XII, del artículo 61, de la Ley de Amparo.

Por tanto, se reasumió jurisdicción para analizar esa propuesta; y se concluyó que contrario a lo que sostuvieron las Cámaras de Senadores y Diputados del Congreso de la Unión, así como el representante del Presidente de la República, en el caso existía afectación a la esfera de derechos del quejoso, porque si bien se reclamó la expedición y promulgación del artículo 157, segundo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, que por sí misma no causaba agravio al quejoso como una norma autoaplicativa; sin embargo, la reclamó como una norma heteroaplicativa, cuyo acto de aplicación consistió en la imposición de las correspondientes medidas cautelares, en audiencia de once de febrero de dos mil veinte; lo que le generaba un agravio personal y directo al recurrente, y por tanto, el interés jurídico para acudir a la instancia constitucional, a reclamar la aplicación de la norma.

**III.** Respecto de la imposición de las medidas cautelares, en audiencia de once de febrero de dos mil veintiuno, y la vinculación a proceso en su continuación de dieciséis de febrero siguiente; no se apreció causa de improcedencia alguna.

**IV.** Posteriormente, se atendió el planteamiento sobre la prescripción de la acción penal que propuso el quejoso, por ser una cuestión de estudio preferente y oficioso.



Así, se destacó que se estaba en presencia de un delito continuado, porque había pluralidad de acciones con unidad de propósito delictivo e identidad de lesión jurídica y del sujeto pasivo; por tanto, al tratarse de un solo delito, el cómputo para el término de la prescripción, iniciaba a partir del último acto consumativo del hecho, que tuvo verificativo el veintiséis de mayo de dos mil dieciséis, al llevarse a cabo una asamblea general ordinaria de accionistas, en la que con ausencia del ofendido, se aprobaron estados financieros del ejercicio fiscal dos mil quince.

En ese orden de ideas, como el escrito de querrela se presentó el veinticuatro de marzo de dos mil diecisiete, y se ratificó el cuatro de mayo siguiente, no operó la figura jurídica de la prescripción, porque la querrela se presentó a los once meses de sucedidos los hechos, es decir, dentro del año siguiente.

**V.** Por lo que hace a la inconstitucionalidad que se planteó respecto del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se consideró que se colmaban los supuestos del Acuerdo General 5/2013, a efecto de que el recurso de revisión se remitiera a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que si lo estimaba pertinente, ejerciera su competencia originaria.

Consecuentemente, se ordenó remitir el asunto al Alto Tribunal, para el efecto de que si lo consideraba pertinente, se pronunciara sobre la constitucionalidad de la norma general impugnada.

**VI.** Con relación a lo anterior, no se soslayó que el Juez de Control responsable, informó que en audiencia de revisión de medidas cautelares de tres de marzo de dos mil veintidós, autorizó al quejoso para que saliera del país con destino al Estado de Florida, del dieciocho de marzo al dieciocho de abril de ese año, a efecto de que recibiera atención médica. Sin embargo, se consideró que como sólo se trataba de un permiso temporal, no se variaban las condiciones en las que se le impusieron las medidas cautelares, y por tanto, seguían vigentes, como lo informó el propio Juez responsable.

**VII.** Por otra parte, se señaló que como la imposición de las medidas cautelares y el auto de vinculación a proceso eran actos independientes, ya que se



emitían en etapas diversas de la audiencia inicial, además de que tenían argumentos y finalidades distintas, era pertinente proceder al estudio de legalidad de ese último acto, atendiendo a la naturaleza sumaria del juicio de amparo y el derecho humano de acceso a una justicia pronta y expedita, previsto en el artículo 17 constitucional; ello, porque el estudio sobre la constitucionalidad del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y su acto de aplicación, consistente en la imposición de medidas cautelares, en nada afectaban el estudio de legalidad del auto de vinculación a proceso, y por tanto, se estimó que no se dividía la continencia de la causa.

Por el contrario, de considerar que no se cumplían los elementos necesarios para la emisión del auto de vinculación a proceso, la consecuencia sería que se dejaran sin efecto las medidas cautelares; y de declararse la inconstitucionalidad de la norma impugnada, y en consecuencia, de su acto de aplicación, ello no implicaría dejar sin efecto el auto de vinculación a proceso.

En ese orden de ideas, se analizó y convalidó la legalidad del auto de vinculación a proceso que definió la situación jurídica del quejoso; y por tanto, se confirmó la negativa del amparo respecto de ese acto reclamado.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

28. El quejoso y recurrente, tanto en su demanda de amparo como en los agravios que expresó en la revisión, argumentó que el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, vulnera el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal, por considerar que autoriza a la autoridad judicial, sin petición expresa de las partes, ni un debate establecido para ello, a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada.

29. Para dar contestación a esos argumentos, se analizarán, dentro del proceso penal acusatorio y oral: el principio de contradicción; la función del Juez de Control; y, las medidas cautelares. Con base en esa línea jurisprudencial, se abordará la resolución al caso concreto.



## El principio de contradicción en el proceso penal acusatorio y oral

30. Con relación al principio de contradicción, esta Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver el Amparo Directo en Revisión **243/2017**,<sup>5</sup> y el Amparo Directo en Revisión **5325/2021**,<sup>6</sup> precisó:

31. Ha sido reconocido en todos los ordenamientos jurídicos respaldados por una ideología democrática. La Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo prevé en su artículo 8.1, al disponer:

"Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

32. En nuestro sistema jurídico, encuentra su fundamento en los artículos 14, párrafo segundo, y 20, fracciones III, primera parte, IV, VI, y X, segunda parte, ambos de la Constitución Federal, que disponen:

"Artículo 14.

"...

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

<sup>5</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en sesión de diez de enero de dos mil dieciocho, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Arturo Zaldívar Lelo de la Larrea, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, con el voto en contra de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>6</sup> Bajo la Ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en sesión de cuatro de mayo de dos mil veintidós, por mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los votos emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quienes se reservaron su derecho a formular voto particular.



"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

"A. De los principios generales:

"...

"III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo;

"IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;

"...

"VI. Ningún juzgador podrá tratar asuntos que estén sujetos a proceso con cualquiera de las partes sin que esté presente la otra, respetando en todo momento el principio de contradicción, salvo las excepciones que establece esta Constitución;

"...

"X. Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio. ..."

33. El principio de contradicción, conceptualmente se manifiesta desde dos diferentes vertientes complementarias: como un derecho de defensa y como una garantía en la formación de la prueba.

34. Cuando se habla del derecho de defensa o de audiencia, se hace referencia a la consideración del principio de contradicción desde la perspectiva de un derecho de todas las partes en el proceso, cuyo contenido esencial radica



en la exigencia de ser oído, en el sentido de que puedan alegar y probar para conformar la sentencia, que conozcan y puedan rebatir todos los materiales de hecho y de derecho que puedan influir en la emisión del fallo judicial.

35. En ese sentido, como consecuencia del clásico principio *audiatur et altera pars* (óigase a la otra parte), resulta como primera derivación de este principio, la imposibilidad de proceder a la condena de cualquier persona sin que previamente sea oída en la causa.

36. En la vigencia del principio de contradicción, todas las partes del proceso penal, y no nada más la persona acusada, encuentran el fundamento que les asegura el derecho y la razonable oportunidad de hacer oír sus argumentos y ofrecer sus pruebas, así como la de refutar y controlar las del adversario.

37. La contradicción, es una característica típica de los sistemas adversariales, en los que son las partes las que tienen la responsabilidad de aportar los hechos y las pruebas al proceso; razón por la cual, son ellas las que deben investigar los hechos y a quienes corresponde desarrollar los aspectos legales que los fundamenten, interpretándolos de la manera más favorable a los intereses del Estado (si se trata del fiscal) o de la persona acusada (si se trata de la defensa).

38. De esta manera, la observancia de ese principio, exige que toda afirmación, petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ponerse en conocimiento de la contraria para que pueda expresar su conformidad u oposición, manifestando sus propias razones. Así, el principio en estudio niega la posibilidad de que exista prueba oculta.

39. El conocimiento de los elementos probatorios y de la evidencia física que serán objeto de prueba en el juicio, constituyen la condición que permite el ejercicio contradictorio en la audiencia de juicio. De esta manera, las pruebas practicadas a espaldas de las partes, que se conserven en secreto o que sean conocidas solamente por la persona juzgadora antes de la sentencia, carecerán de valor probatorio por vulnerar el derecho de defensa de la parte a quien perjudique.



40. Por lo tanto, en esta vertiente, el principio de contradicción consiste en el indispensable interés de someter a refutación y contraargumentación la información, actos y pruebas de la contraparte en un proceso jurisdiccional.

41. Desde otro enfoque de carácter probatorio, el principio de contradicción constituye una garantía en la formación de la prueba, que exige que la contraparte del oferente del medio de convicción, tenga la oportunidad de controvertir su credibilidad.

42. Cabe decir que ese principio también opera para determinados actos en etapas previas al juicio, que requieran de debate específico para resolver sobre algún punto jurídico vinculado con el procedimiento.

43. De esta manera, el principio de contradicción en el procedimiento penal vigente, está asociado a que los elementos de prueba, información o actos que impacten en el proceso, deban ser sometidos al conocimiento de las partes para que puedan ser refutados y formen parte de la controversia para resolver el juicio.

44. Principio que se encuentra inserto en los artículos 4 y 6 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que disponen:

"Artículo 4o. Características y principios rectores

"El proceso penal será acusatorio y oral, en él se observarán los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación y aquellos previstos en la Constitución, Tratados y demás leyes. ..."

"Artículo 6o. Principio de contradicción

"Las partes podrán conocer, controvertir o confrontar los medios de prueba, así como oponerse a las peticiones y alegatos de la otra parte, salvo lo previsto en este Código."

### **La función del Juez de Control dentro del proceso penal acusatorio y oral**



45. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la Contradicción de Tesis **233/2017**,<sup>7</sup> realizó importantes precisiones con relación a esa autoridad.

46. Señaló que con motivo de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho, en el párrafo décimo cuarto, del artículo 16 de la Constitución Federal, se estableció la figura del Juez de Control, en los términos siguientes:

"Artículo 16.

"...

"Los Poderes Judiciales contarán con jueces de control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes. ..."

47. Se destacó que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, de once de diciembre de dos mil siete, se puntualizó:

"Se prevé la inclusión de un juez de control que resuelva, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho ..."

48. Además, del Dictamen de la Cámara de Senadores de trece de diciembre de dos mil siete, se advirtió:

---

<sup>7</sup> Fallada en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho, bajo la Ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que se refiere al fondo del asunto.



"Conscientes de la realidad compleja que vive nuestro país y particularmente de la rapidez con que varían las circunstancias propicias para la realización de una diligencia de las antes mencionadas, se coincide con la preocupación de apoyar el Estado de Derecho y de manera sobresaliente el combate a la delincuencia de alto impacto, por lo que sin perjuicio de la responsabilidad del Ministerio Público, se estima necesario establecer la existencia de jueces de control que se aboquen a resolver las medidas provisionales y demás diligencias que requieran control judicial, en forma acelerada y ágil, sin que ello implique dejar de fundar y motivar concretamente sus resoluciones, que podrán ser comunicadas por cualquier medio fehaciente y contengan los datos requeridos.

"...

"Otra atribución del juez de control sería conocer las impugnaciones de las resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal, el desistimiento y la suspensión de la acción penal, para controlar su legalidad y en todos los casos señalados resguardar los derechos de los imputados y las víctimas u ofendidos.

"Este tipo de jueces podrán ser los que substancien las audiencias del proceso, preliminares al juicio, las cuales desde luego que se regirán por los principios generales del proceso, previstos en el artículo 20 propuesto en la minuta, ya que dependerá de la organización que las leyes establezcan pero también de las cargas laborales y los recursos disponibles, en razón de que seguramente en circuitos judiciales de alta incidencia delictiva, se requerirá de algún o algunos jueces que se aboquen sólo a resolver las medidas, providencias y técnicas señaladas, otros jueces que se constriñan a revisar las impugnaciones contra las determinaciones del Ministerio Público, que pueden ser miles, y otros jueces más que se responsabilicen de substanciar el proceso hasta antes del juicio, incluso los procesos abreviados.

"...

"Por lo que estas comisiones unidas coinciden con la Colegisladora y determinan procedente incluir jueces de control, que se responsabilizarán de la resolución rápida de las solicitudes ministeriales de cateos, arraigos, intervenciones de comunicaciones privadas, órdenes de aprehensión, y las demás que requie-



ran control judicial, asimismo, resolver las impugnaciones contra las determinaciones del Ministerio Público, y realizar las audiencias procesales preliminares al juicio conforme los principios del sistema acusatorio, de conformidad con las reglas de organización que al efecto se emita por cada Poder Judicial ..."

49. Así, se observó que la Constitución Federal preveía que los Jueces de Control, tienen encomendada la tarea de resolver, en forma inmediata y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad que requieran control judicial. Además, deben garantizar los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos, cuidando que la actuación de la parte acusadora se apegue a derecho.

50. A su vez, el legislador permanente estableció, en su exposición de motivos, que los Jueces de Control también debían conocer las impugnaciones contra resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal, desistimiento y suspensión de la acción penal, y en general, las determinaciones del Ministerio Público para controlar su legalidad y en todos los casos señalados, resguardar los derechos de los imputados y las víctimas u ofendidos.

51. Asimismo, les corresponde resolver las diligencias que requieran control judicial de forma acelerada y ágil –sin que ello implique que deje de fundar y motivar concretamente sus resoluciones–, así como realizar las audiencias procesales preliminares al juicio, conforme a los principios del sistema acusatorio, de conformidad con las reglas de organización que al efecto se emita por cada Poder Judicial.

52. En ese orden de ideas, en el sistema procesal penal acusatorio y oral, los Jueces de Control se erigen como garantes de que las partes actuarán de buena fe, por lo que deben velar por la regularidad del proceso y el ejercicio correcto de las facultades procesales. Por ello, ejercen una vigilancia de los derechos constitucionales de los sujetos procesales durante las fases de investigación e intermedia, garantizándoles una respuesta pronta e inmediata, bajo las reglas del control judicial, sobre aquellas diligencias, actos procesales o comportamientos de las agencias formales del sistema de justicia penal que



pongan en peligro o lesionen los derechos constitucionales de los sujetos procesales.<sup>8</sup>

53. En ese contexto, el Juez de Control tiene dos funciones principales: de carácter cautelar y de cognición. Las primeras, son las de vigilar que todos los actos relativos a la investigación de un hecho que reviste el carácter de delito, sean preservados de manera correcta, además de garantizar los derechos fundamentales del inculcado y de la víctima. Las segundas, versan sobre determinaciones concretas a pretensiones específicas de las partes, como el momento del dictado del auto de vinculación a proceso, o bien, al determinar la sentencia de un procedimiento abreviado. Así, los Jueces de Control estarán más cercanos, de facto y jurídicamente, a la investigación de lo tradicional, para vigilar, controlar, avalar, y en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en la etapa de investigación, a fin de que se sujeten a reglas más exigentes desde el punto de vista jurídico, lógico y de respeto a los derechos humanos.<sup>9</sup>

### **Las medidas cautelares en el proceso penal acusatorio y oral**

54. En términos generales, el procedimiento penal acusatorio y oral se divide en etapas; la identificada como de investigación, tiene dos fases, la investigación inicial y la investigación complementaria; siendo en esta última donde tiene verificativo la audiencia inicial, que entre otros aspectos comprende: la formulación de la imputación; la solicitud ministerial de vinculación a proceso; y la decisión que resuelve la situación jurídica del imputado.

55. Así, el auto de vinculación, se sitúa procesalmente en la llamada audiencia inicial, y consiste en la determinación mediante la cual, el Juzgador establece si hay méritos para iniciar un proceso penal en contra de un imputado; en él se define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá forzosamente el proceso y la investigación correspondiente; y es el momento oportuno para la resolución, en su caso, de las medidas cautelares solicitadas por la Representación

<sup>8</sup> Cfr., Benavente Chorres, Hesbert, *La investigación judicial y el control de convencionalidad en el proceso penal: conceptos y modalidades*, JM Bosch Editor, España, 2012, p. 103.

<sup>9</sup> Cfr., Bardales Lazcano, Erika, *Guía para el estudio del sistema acusatorio en México*, 5a. ed., Flores Editor y Distribuidor, México, 2014, p. 75.



Social, o que proceda imponer de oficio, y la definición del plazo para el cierre de la investigación.<sup>10</sup>

56. Para el caso de las medidas cautelares, el artículo 19 de la Constitución Federal,<sup>11</sup> establece que "el Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez la

<sup>10</sup> "Artículo 307. Audiencia inicial

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, se formulará la imputación, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación."

"Artículo 313. Oportunidad para resolver la solicitud de vinculación a proceso

"Después de que el imputado haya emitido su declaración, o manifestado su deseo de no hacerlo, el agente del Ministerio Público solicitará al Juez de control la oportunidad para discutir medidas cautelares, en su caso, y posteriormente solicitar la vinculación a proceso. Antes de escuchar al agente del Ministerio Público, el Juez de control se dirigirá al imputado y le explicará los momentos en los cuales puede resolverse la solicitud que desea plantear el Ministerio Público. ..."

<sup>11</sup> "Artículo 19. Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión.

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud.

"La ley determinará los casos en los cuales el juez podrá revocar la libertad de los individuos vinculados a proceso.

"El plazo para dictar el auto de vinculación a proceso podrá prorrogarse únicamente a petición del indiciado, en la forma que señale la ley. La prolongación de la detención en su perjuicio será sancionada por la ley penal. La autoridad responsable del establecimiento en el que se encuentre internado el indiciado, que dentro del plazo antes señalado no reciba copia autorizada del auto de vinculación a proceso y del que decreta la prisión preventiva, o de la solicitud de prórroga del plazo constitucional, deberá llamar la atención del juez sobre dicho particular en el acto mismo de concluir el plazo y, si no recibe la constancia mencionada dentro de las tres horas siguientes, pondrá al indiciado en libertad.

"Todo proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un delito distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente.



prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes", de lo que se desprende que el propio Constituyente Permanente, facultó al legislador para establecer medidas distintas y menos intensas en cuanto a la libertad personal que la prisión preventiva, a efecto de que esta última, sólo se aplique cuando no exista ninguna otra que sea suficiente para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

57. En la exposición de motivos que dio origen al Código Nacional de Procedimientos Penales, que presentaron Senadores de la República, integrantes de la LXII Legislatura del Congreso de la Unión, el treinta de abril de dos mil trece, en cuanto al tema de las medidas cautelares, señalaron:

"... La regulación de este componente de la reforma supone adoptar plenamente los principios de jurisdiccionalidad, instrumentalidad, excepcionalidad, proporcionalidad y subsidiariedad en la aplicación de las medidas cautelares. De acuerdo con estos principios la regla general –salvo las excepciones que prevé el propio Artículo 19 constitucional para el caso de la prisión preventiva oficiosa– es que la aplicación de medidas cautelares deberá determinarse únicamente cuando lo solicite la parte acusadora, siempre y cuando logre acreditar que existe riesgo de fuga, peligro de alteración de prueba, afectación inminente a la víctima u ofendido o la posibilidad de que el imputado cometa otro delito doloso.

"En caso de que no se den estas hipótesis la regla general debe ser el procesamiento en libertad, o bien, en atención al grado de riesgo, la aplicación de la medida cautelar menos restrictiva posible que resulte idónea para preservar la materia del proceso y la protección de la comunidad o los intervinientes.

---

"Si con posterioridad a la emisión del auto de vinculación a proceso por delincuencia organizada el inculcado evade la acción de la justicia o es puesto a disposición de otro juez que lo reclame en el extranjero, se suspenderá el proceso junto con los plazos para la prescripción de la acción penal. "Todo mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, toda molestia que se infiera sin motivo legal, toda gabela o contribución, en las cárceles, son abusos que serán corregidos por las leyes y reprimidos por las autoridades."



"Aunado a las medidas de carácter personal, también deben regularse las denominadas medidas cautelares de carácter real, es decir, aquellas que se aplican sobre las cosas.

"Así pues, la aplicación de medidas cautelares, además de atender a las necesidades de cautela como criterio fundamental para su aplicación, debe también suponer acreditar el supuesto material del delito que se está imputando, es decir, deben existir datos que establezcan la existencia del hecho y la probable autoría o participación del imputado. Cuando el juez, una vez que ha oído a las partes sobre este particular en la audiencia respectiva, estime que es necesario aplicar una medida cautelar, deberá hacer una apreciación de la información vertida por las partes y proceder a aplicar la medida que resulte idónea.

"La medida cautelar puede ser revisada en cualquier momento cuando surja nueva información que permita reconsiderar la medida impuesta, ya sea para imponer una más restrictiva o una que lo sea menos.

"El momento procesal para aplicar la medida cautelar será una vez que se ha tomado la decisión de vincular a proceso al imputado, no obstante se podrá aplicar una providencia precautoria a solicitud del imputado, tanto en el plazo constitucional de 72 horas, como en el plazo de retención del Ministerio Público que puede ir de 48 a 96 horas. ..."

58. De lo que se observa que tratándose del proceso en libertad, la medida cautelar deberá ser lo menos restrictiva posible, que resulte idónea para preservar la materia del proceso y la protección de la comunidad o los intervinientes; asimismo, destaca la actuación del Juez y de las partes en la audiencia respectiva, para efecto de imponer una medida cautelar, ya que de acuerdo a la información vertida, el Juzgador determinará su imposición.

59. El Tribunal Pleno al resolver la Acción de Inconstitucionalidad **10/2014** y su acumulada **11/2014**,<sup>12</sup> puntualizó que a pesar de que las medidas cautelares no son actos privativos, sino de molestia, respecto de los cuales no rige el

<sup>12</sup> En sesión de veintidós de marzo de dos mil dieciocho.



artículo 14 de la Constitución Federal; lo cierto es que derivado de que el sistema de justicia penal es de corte garantista y sus principios constitucionales buscan siempre una mayor protección a los derechos humanos, el Código Nacional estableció toda una serie de formalidades procesales que deben cumplirse con el fin de que las medidas cautelares sean impuestas o decretadas por un Juez, garantizando el mayor respeto a los derechos humanos del imputado, de manera que las medidas cautelares cumplen con las formalidades esenciales del procedimiento.

60. Así, para la imposición de una medida cautelar, no implica establecer o conceder atribuciones "arbitrarias" o en exceso discrecionales al Juez de Control. Por el contrario, su diseño tiene que entenderse bajo la óptica de que: primero, el sistema de justicia penal introducido en dos mil ocho, tiene como figura central a los Jueces de Control como garantes de los derechos humanos del inculpado, principalmente durante los actos que se realicen en la etapa de investigación a cargo del Ministerio Público y la Policía; y segundo, las medidas cautelares son instrumentos procesales supeditados a un procedimiento penal que persiguen fines específicos, por lo que su dictado y temporalidad están sujetos a su vinculación o persecución de esas finalidades.

61. Esta Primera Sala de la Suprema Corte, al resolver la Contradicción de Tesis **300/2019**,<sup>13</sup> puntualizó que las medidas cautelares tienen por objeto garantizar la presencia de la persona imputada en el procedimiento, al ser medidas instrumentales de contenido material que cumplen con una función procesal, aunque su aplicación se limita a la esfera jurídica de la persona imputada.

62. El artículo 153 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>14</sup> dispone que en cualquier caso las medidas cautelares sólo podrán ser impuestas

<sup>13</sup> Bajo la Ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en sesión de veintidós de enero de dos mil veinte, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Ana Margarita Ríos Farjat, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y, Presidente y Juan Luis González Alcántara Carrancá, en contra del emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández quien reservó su derecho para formular voto particular.

<sup>14</sup> Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

"Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.



mediante resolución judicial que garantice que las mismas sean por el tiempo indispensable. Las medidas cautelares persiguen tres finalidades:

- **La primera**, asegurar la presencia del imputado en el procedimiento; esto es, garantizar que el sujeto activo no se sustraiga de la acción de la justicia durante las distintas fases procesales subsiguientes a la imposición de la medida (durante la investigación complementaria, la etapa intermedia, la etapa de juicio, y de ser el caso, sujetarlo al cumplimiento de una sanción).

- **La segunda**, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, lo que implica anular cualquier agresión que el imputado hiciera en su contra.

- **La tercera**, evitar la obstaculización del procedimiento, dado que la medida se impone contra el imputado, se deberá demostrar que es posible atribuirle a éste el entorpecimiento del desarrollo del procedimiento.

63. En tanto que el artículo 154, establece que: procederán a petición del Ministerio Público, la víctima u ofendido, o su asesor jurídico, una vez que haya sido formulada la imputación, o cuando el imputado haya sido vinculado a proceso.<sup>15</sup>

64. Una vez presentada la solicitud de imposición de medidas cautelares (que por regla general se presenta una vez iniciado el proceso penal), el Juez de Control deberá tomar en consideración los argumentos que ofrezcan las partes y los resultados de la evaluación de riesgo.

---

"Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido."

<sup>15</sup> "Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares

"El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este Código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

"I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o

"II. Se haya vinculado a proceso al imputado.

"En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas."



65. Solicitud que no procede "en automático", sino cuando se persigan fines específicos, que deberán plasmarse y justificarse en la resolución que el Juez de Control dicte.

66. Por su parte, el artículo 155 del mismo Código,<sup>16</sup> establece un catálogo cerrado o limitado de las medidas que el Juez de Control podrá imponer –que abarca desde la presentación periódica del imputado ante el Juez, hasta la imposición de la prisión preventiva–, con la posibilidad de que el Juez imponga una o varias de ellas.

67. En cualquier caso, el Código adjetivo dispone que la imposición o modificación de alguna medida cautelar, deberá ser debatida durante la formulación de la imputación o en su caso, en el dictado del auto de vinculación a proceso.<sup>17</sup> Estas previsiones garantizan que el imputado ejerza su derecho de

<sup>16</sup> Artículo 155. Tipos de medidas cautelares

"A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

"I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;

"II. La exhibición de una garantía económica;

"III. El embargo de bienes;

"IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;

"V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;

"VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;

"VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;

"VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

"IX. La separación inmediata del domicilio;

"X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;

"XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;

"XII. La colocación de localizadores electrónicos;

"XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o

"XIV. La prisión preventiva.

"Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada."

<sup>17</sup> Artículo 158. Debate de medidas cautelares

"Formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares."



contradicción en el momento mismo en que se determina la procedencia de la medida.

68. Adicionalmente, el Código Nacional de Procedimientos Penales, establece que el Juez de Control, al dictar una medida cautelar, deberá actuar basándose en el principio de proporcionalidad y atender a las circunstancias del caso en concreto. Para cumplir con ese principio, deberá:

a. Guiarse conforme a lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución Federal,<sup>18</sup> es decir, conforme al criterio de mínima intervención;

b. Evaluar el dictamen de riesgo realizado por el personal especializado de la materia; y,

c. Justificar por qué la medida impuesta es la menos lesiva para el imputado,<sup>19</sup> atendiendo así, además, al principio de subsidiariedad.

69. Es decir, conforme a las previsiones del Código Nacional, el Juzgador no deberá ordenar una medida cautelar sin atender a los principios de proporcionalidad, mínima intervención y subsidiariedad. Tales condiciones deberán

<sup>18</sup> "Artículo 19. ...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso. El juez ordenará la prisión preventiva, oficiosamente, en los casos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación, secuestro, trata de personas, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, así como delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad y de la salud."

<sup>19</sup> "Artículo 156. Proporcionalidad

"El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

"Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.

"En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado."



plasmarse en la resolución que determine la procedencia de la medida, así como explicar cómo será aplicada y cuánto tiempo estará vigente.<sup>20</sup>

70. Además del principio de mínima intervención, deberá tomar en cuenta el de presunción de inocencia, pues se debe procurar imponer la medida que sea menos lesiva para el imputado, pues sigue siendo inocente hasta en tanto se dicte sentencia.

71. Adicionalmente, conforme al artículo 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>21</sup> la petición, debate e imposición de medidas cautelares, por regla general, se lleva a cabo en una audiencia, una vez formalizada la investigación, es decir, propiamente dentro del proceso penal.

72. De la legislación nacional citada, también se advierte que las determinaciones del Juez de Control, en modo alguno son inobjetables o inmutables, porque dicho ordenamiento prevé, por un lado, que podrán ser impugnadas por cualquiera de las partes que estuviera inconforme con su sentido, a través del recurso de apelación,<sup>22</sup> y por otro, también dispone que en caso de que las condiciones que inicialmente justificaron la medida, hayan cambiado de manera

<sup>20</sup> "Artículo 159. Contenido de la resolución

"La resolución que establezca una medida cautelar deberá contener al menos lo siguiente:

"I. La imposición de la medida cautelar y la justificación que motivó el establecimiento de la misma;

"II. Los lineamientos para la aplicación de la medida, y

"III. La vigencia de la medida."

<sup>21</sup> "Artículo 307. Audiencia inicial

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, se formulará la imputación, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación.

"En caso de que el Ministerio Público o la víctima u ofendido solicite la procedencia de una medida cautelar, dicha cuestión deberá ser resuelta antes de que se dicte la suspensión de la audiencia inicial.

"A esta audiencia deberá concurrir el Ministerio Público, el imputado y su Defensor. La víctima u ofendido o su Asesor jurídico, podrán asistir si así lo desean, pero su presencia no será requisito de validez de la audiencia."

<sup>22</sup> Artículo 160 del Código Nacional de Procedimientos Penales. "Impugnación de las decisiones judiciales

"Todas las decisiones judiciales relativas a las medidas cautelares reguladas por este Código son apelables."



objetiva, las partes podrán solicitar al órgano jurisdiccional su revocación, sustitución o modificación.

73. Para ello, el Juez citará a las partes a una audiencia en la que nuevamente se debatirá la idoneidad de la medida previamente adoptada, y en última instancia, se resolverá si debe o no mantenerse;<sup>23</sup> contexto en el que las partes pueden invocar datos u ofrecer medios de prueba para que se imponga, confirme, modifique o revoque, según el caso, la medida cautelar.<sup>24</sup>

74. Al resolver el Amparo en Revisión **13/2019**,<sup>25</sup> esta Primera Sala de la Suprema Corte, precisó que la Constitución Federal reconoce, en su artículo 20, apartado C, fracción VI, que la víctima tiene derecho a solicitar "las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos". Protección que se reitera en el artículo 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

75. A su vez, el párrafo catorce, del artículo 16 constitucional, establece una garantía orgánica, según la cual, se obliga al legislador a crear Jueces de Control que supervisen medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación, siempre garantizando "los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos".

76. De esta manera, en materia de medidas cautelares y providencias precautorias, el Constituyente pensó en la protección de la víctima. Asimismo, optó

<sup>23</sup> Artículo 161 del Código Nacional de Procedimientos Penales. "Revisión de la medida  
"Cuando hayan variado de manera objetiva las condiciones que justificaron la imposición de una medida cautelar, las partes podrán solicitar al Órgano jurisdiccional, la revocación, sustitución o modificación de la misma, para lo cual el Órgano jurisdiccional citará a todos los intervinientes a una audiencia con el fin de abrir debate sobre la subsistencia de las condiciones o circunstancias que se tomaron en cuenta para imponer la medida y la necesidad, en su caso, de mantenerla y resolver en consecuencia."

<sup>24</sup> Artículo 163 del Código Nacional de Procedimientos Penales. "Medios de prueba para la imposición y revisión de la medida  
"Las partes pueden invocar datos u ofrecer medios de prueba para que se imponga, confirme, modifique o revoque, según el caso, la medida cautelar."

<sup>25</sup> Fallado en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, bajo la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por unanimidad de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ausente: Ministro Luis María Aguilar Morales.



por enunciar las finalidades generales de las medidas cautelares y de las providencias precautorias; y sobre todo, eligió regular con especial cuidado los requisitos y finalidades de la medida cautelar más gravosa, a saber, la prisión preventiva. Esto es, el Constituyente concedió deferencia al legislador para que creara modalidades de medidas cautelares, y sólo en materia de prisión preventiva (por ser la medida más restrictiva) decidió establecer finalidades puntuales, requisitos de procedencia, estándares de evaluación.

77. Además, el Constituyente optó por una lógica de subsidiariedad para la imposición de medidas cautelares: la más gravosa (la prisión preventiva) es sólo aplicable cuando el resto de las medidas posibles realmente no permiten preservar la continuidad del proceso. Es por ello que el segundo párrafo, del artículo 19 constitucional, señala:

"Artículo 19. ...

"El Ministerio Público sólo podrá solicitar al juez la prisión preventiva cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad, así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso ..."

78. Así, el Constituyente optó por una técnica que apela a principios y finalidades generales de las medidas cautelares, y que dejó en manos del legislador la posibilidad de ofrecer un catálogo exhaustivo.

79. El artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece una lista cerrada,<sup>26</sup> que incluye: la presentación periódica ante el Juez o ante autoridad distinta que aquél designe (fracción I); la exhibición de una garantía económica (fracción II); el embargo de bienes (fracción III); la inmovilización de

<sup>26</sup> El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ya llegó a esta conclusión al resolver la Acción de Inconstitucionalidad 10/2014, resuelta el veintidós de marzo de dos mil dieciocho.



cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero (fracción IV); la prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad de residencia o del ámbito territorial que fije el Juez (fracción V); el sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada (fracción VI); la prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse o ciertos lugares (fracción VII); la prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa (fracción VIII); la separación inmediata del domicilio (fracción IX), la suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos (fracción X); la suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral (fracción XI); la colocación de localizadores electrónicos (fracción XII); el resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga (fracción XIII); y, finalmente, la prisión preventiva (fracción XIV).

80. En ese orden de ideas, la autoridad judicial no sólo debe ceñirse a esas modalidades –es decir, debe abstenerse de crear figuras análogas–, sino que además, sólo puede dictarlas cuando se cumplan algunas de las condiciones finalidades también exhaustivas, previstas por el artículo 153 del mismo Código,<sup>27</sup> que textualmente incluye tres, a saber: (i) asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, (ii) garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo y (iii) evitar la obstaculización del procedimiento.

81. En términos del artículo 154,<sup>28</sup> tanto el Ministerio Público como la víctima, pueden solicitar la imposición de medidas cautelares. Sin embargo, el Juez

<sup>27</sup> Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

"Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

"Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido."

<sup>28</sup> Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares

"El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este Código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

"I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o



siempre queda constreñido a las causales de procedencia ahí señaladas, así como al deber de motivar que la imposición de la medida cumple con las finalidades enunciadas por el artículo 153.

82. Además, para entender los límites de la actuación del Juez, es sumamente importante considerar la prohibición prevista por el último párrafo, del artículo 155 del Código, que señala que las medidas cautelares no pueden ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada. Su objetivo es preservar las condiciones que permiten la continuación del proceso en óptimas condiciones.

83. A su vez, el artículo 156 del mismo Código, prevé un principio transversal al régimen de medidas cautelares: éstas deben cumplir, de manera indefectible, con presupuestos de idoneidad y proporcionalidad, que además, deben quedar explícitamente sustentados en razones objetivas e imparciales.

84. Los artículos 157 a 164 del mismo ordenamiento, regulan la dinámica procesal y probatoria que las partes deben asumir al argumentar en favor o en contra de la imposición de la medida. Se exige que esto ocurra en una audiencia que facilite el debate, la argumentación, la confrontación, la aportación de medios de prueba y su respectiva refutación.

85. Así, el legislador fue cauteloso en confeccionar las causales de procedencia de las medidas cautelares aplicables al sistema acusatorio, pues parte de la premisa de que éstas tienen el potencial real de afectar varios derechos humanos en perjuicio de personas que aún merecen ser tratadas como inocentes, por virtud del principio de presunción de inocencia. El legislador ha impuesto límites sustantivos específicos a aquello que puede ser objeto de argumentación por parte de las autoridades judiciales y las ha guiado a procurar un fino balance

---

"II. Se haya vinculado a proceso al imputado.

"En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas."



entre los derechos de las personas acusadas y los de las víctimas. Respecto a éstos, ha puesto especial énfasis en la preservación de su seguridad.

86. Se señaló que esta Primera Sala, había explorado en múltiples ocasiones, en términos del artículo 19 constitucional y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>29</sup> que la prisión preventiva era una medida de última *ratio*. Lo que quería decir, en términos simples, que sólo podía ser impuesta cuando otras medidas no resultaran suficientes para preservar la continuidad del proceso, esto es, cuando se cumple con un estándar de necesidad e idoneidad.

87. La materia del proceso –que básicamente consiste en dirimir la responsabilidad penal de una persona– corre riesgo cuando se torna imposible (i) asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, (ii) garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo o (iii) evitar la obstaculización del procedimiento. En el rango de preferencias de los juzgadores, la prisión preventiva es la última de las medidas a elegir para evitar cualquier de estos problemas. Los juzgadores deben optar por otras medidas menos lesivas, siempre que las mismas prometan igual efectividad para preservar la posibilidad material de culminar el proceso y llegar a un veredicto.

88. En otras palabras, las medidas cautelares previstas por el catálogo del artículo 155 del Código que merecen preferencia, son aquellas que logran preservar la continuidad del proceso (en atención a los tres fines previstos por el artículo 153) y que afecten en menor medida los derechos humanos de quienes, por mandato constitucional, aún deben ser tratados como inocentes.

---

<sup>29</sup> "Artículo 7. Derecho a la Libertad Personal 1. Toda persona tiene derecho a la libertad y a la seguridad personal. 2. Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas. 3. Nadie puede ser sometido a detención o encarcelamiento arbitrarios. 4. Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada, sin demora, del cargo o cargos formulados contra ella. 5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada sin demora, ante un juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales, y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio."



89. Lo que se confirmaba con el hecho que el artículo 167 del Código Nacional, establece que la prisión preventiva únicamente procede cuando otras medidas cautelares no son suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.<sup>30</sup>

90. No obstante, las particularidades de los casos sometidos a consideración de los jueces, suelen confrontarles con la necesidad de sustituir o revisar alguna medida cautelar que fue previamente impuesta bajo la predicción razonada de que ella sería eficaz. La notoria falta de efectividad de una medida, o un manifiesto cambio de hechos durante el desarrollo del proceso, son circunstancias que el legislador anticipó. Por eso, lo que distingue al régimen de revisión y sustitución de medidas cautelares regulado por el Código, es su dinamismo y adaptabilidad. Así, la subsidiariedad funciona de modo tal que permite al Juez desplazar la medida menos gravosa por una más aflictiva si las condiciones fácticas así lo reclaman.

91. Por el contrario, tanto la Constitución como el Código Nacional, se decantan por un sistema basado en la subsidiariedad respecto de la prisión preventiva: siempre que haya una medida cautelar más benigna y suficientemente eficaz, ella deberá preferirse. El Juez debe ponderar todas esas opciones antes de privar de la libertad a quien aún merece ser tratado como inocente.

92. Además, esta lectura es compatible con la interpretación que los órganos del sistema interamericano han asignado al artículo 7.5 de la Convención.

93. La Corte Interamericana de Derechos Humanos, parte de la premisa de que la medida cautelar de prisión preventiva es excepcional y que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y

<sup>30</sup> "Artículo 167. Causas de procedencia. El Ministerio Público sólo podrá solicitar al Juez de control la prisión preventiva o el resguardo domiciliario cuando otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad así como cuando el imputado esté siendo procesado o haya sido sentenciado previamente por la comisión de un delito doloso, siempre y cuando la causa diversa no sea acumulable o conexas en los términos del presente Código."



proporcionalidad. El siguiente párrafo sintetiza los grandes rasgos de su doctrina en la materia:

"... Conforme a la jurisprudencia de este Tribunal, la prisión preventiva es la medida más severa que se puede aplicar al imputado de un delito, motivo por el cual su aplicación debe tener un carácter excepcional, en virtud de que se encuentra limitada por los principios de legalidad, presunción de inocencia, necesidad y proporcionalidad, indispensables en una sociedad democrática. Además, la decisión judicial que restringe la libertad personal de una persona por medio de la prisión preventiva debe fundamentar y acreditar, en el caso concreto, la existencia de indicios suficientes que permitan suponer razonablemente la conducta delictiva de la persona y que la detención sea estrictamente necesaria, y por tanto no puede tener como base la mera sospecha o percepción personal sobre la pertenencia del acusado a un grupo ilícito determinado. En todo caso, la privación de libertad del imputado sólo debe tener como fin legítimo el asegurar que el acusado no impedirá el desarrollo del procedimiento ni eludirá la acción de la justicia."<sup>31</sup>

### **Solución al caso concreto: la regularidad constitucional del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales**

94. El quejoso y recurrente, se duele de que el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, viola el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal, por considerar que faculta a la autoridad judicial a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada, sin petición expresa de las partes, ni debate establecido para ello.

95. Argumentos que resultan **infundados**.

96. En efecto, el numeral que se tilda de inconstitucional, es del siguiente tenor literal:

"Artículo 157. Imposición de medidas cautelares

<sup>31</sup> Corte IDH. *Caso Amrhein y otros Vs. Costa Rica*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de abril de 2018. Serie C No. 354, Párrafo 353.



"Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes.

"El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este Código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

"En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente Código."

97. Como quedó de manifiesto en apartados precedentes, la figura del Juez de Control, juega un papel fundamental para que el proceso penal acusatorio y oral, resulte acorde con los lineamientos de un Estado Democrático de Derecho; pues por mandato expreso del párrafo décimo cuarto, del artículo 16 de la Constitución Federal, tiene la encomienda de garantizar, en las fases de investigación e intermedia, los derechos fundamentales tanto de los indiciados, así como de las víctimas u ofendidos de los delitos; verificando en todo momento que la actuación de la parte acusadora resulte apegada a derecho.

98. En ese orden de ideas, se erige como garante de la regularidad del correspondiente procedimiento, así como del correcto ejercicio de las facultades procesales de las partes; brindando una respuesta ágil a sus pretensiones, a través de la aplicación estricta del derecho.

99. Entre las facultades que expresamente le confiere la citada norma constitucional, se encuentra la de resolver sobre las solicitudes de medidas cautelares formuladas por la parte acusadora, que son figuras jurídicas que, de acuerdo con su anclaje en el párrafo segundo, del artículo 19 constitucional, y el correspondiente proceso legislativo que les dio origen, cumplen con una función procesal, pues tienen por objeto garantizar la presencia de la persona imputada en el correspondiente procedimiento, evitando que se sustraiga de la acción de la



justicia; garantizar la seguridad de la víctima, ofendido o testigos, evitando eventuales agresión del imputado en su contra; así como evitar que el imputado entorpezca de cualquier modo el procedimiento.

100. Pero esa facultad no es potestatoria, arbitraria o discrecional; sino que se encuentra constreñida y determinada precisamente por el respeto a los derechos fundamentales de las partes procesales, como obligación de garantía por parte del Juez de Control, y a la estricta consecución del fin instrumental para el que fueron concebidas; sin soslayar el cumplimiento de los correspondientes lineamientos procedimentales que rigen su procedencia.

101. Tomando como punto cardinal para normar su criterio, los principios de proporcionalidad, mínima intervención y subsidiariedad que rige para las medidas cautelares, derivado de lo dispuesto en ya citado párrafo segundo, del artículo 19 constitucional. Y sin omitir considerar que en favor de la persona imputada que resentirá el correspondiente acto de molestia, potencialmente lesivo de sus derechos humanos, priva el principio de presunción de inocencia, que consagra en su favor el artículo 20 constitucional, y que exige que durante el todo el proceso penal seguido en su contra, sea tratado con ese carácter.

102. Congruente con esa lógica garantista de derechos fundamentales, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 153,<sup>32</sup> reitera la facultad constitucional exclusiva del Juez de Control para imponer las medidas cautelares, así como el fin instrumental que les corresponde, al que queda condicionado su tiempo de duración.

103. En su artículo 154,<sup>33</sup> se establece la necesaria petición de la medida cautelar por parte del Ministerio Público o de la víctima u ofendido del delito, por sí mismos o por conducto de su asesor jurídico.

<sup>32</sup> "Artículo 153. Reglas generales de las medidas cautelares

"Las medidas cautelares serán impuestas mediante resolución judicial, por el tiempo indispensable para asegurar la presencia del imputado en el procedimiento, garantizar la seguridad de la víctima u ofendido o del testigo, o evitar la obstaculización del procedimiento.

"Corresponderá a las autoridades competentes de la Federación y de las entidades federativas, para medidas cautelares, vigilar que el mandato de la autoridad judicial sea debidamente cumplido."

<sup>33</sup> "Artículo 154. Procedencia de medidas cautelares



104. De igual forma, se precisa el momento a partir del cual procede esa solicitud; es decir, luego de formulada la imputación, cuando el imputado se acoja al plazo constitucional o su duplicidad; o bien, luego de decretada su vinculación a proceso. Lo que ubica que esa solicitud, procedimentalmente se presenta en la llamada "Audiencia inicial", a que se refiere el artículo 307 del propio Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>34</sup>

105. En su artículo 155,<sup>35</sup> se establece un catálogo taxativo o cerrado de las medidas cautelares que el Juez de Control puede imponer; autorizándolo

"El Juez podrá imponer medidas cautelares a petición del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, en los casos previstos por este Código, cuando ocurran las circunstancias siguientes:

"I. Formulada la imputación, el propio imputado se acoja al término constitucional, ya sea éste de una duración de setenta y dos horas o de ciento cuarenta y cuatro, según sea el caso, o

"II. Se haya vinculado a proceso al imputado.

"En caso de que el Ministerio Público, la víctima, el asesor jurídico, u ofendido, solicite una medida cautelar durante el plazo constitucional, dicha cuestión deberá resolverse inmediatamente después de formulada la imputación. Para tal efecto, las partes podrán ofrecer aquellos medios de prueba pertinentes para analizar la procedencia de la medida solicitada, siempre y cuando la misma sea susceptible de ser desahogada en las siguientes veinticuatro horas."

<sup>34</sup> "Artículo 307. Audiencia inicial

"En la audiencia inicial se informarán al imputado sus derechos constitucionales y legales, si no se le hubiese informado de los mismos con anterioridad, se realizará el control de legalidad de la detención si correspondiere, se formulará la imputación, se dará la oportunidad de declarar al imputado, se resolverá sobre las solicitudes de vinculación a proceso y medidas cautelares y se definirá el plazo para el cierre de la investigación.

"En caso de que el Ministerio Público o la víctima u ofendido solicite la procedencia de una medida cautelar, dicha cuestión deberá ser resuelta antes de que se dicte la suspensión de la audiencia inicial.

"A esta audiencia deberá concurrir el Ministerio Público, el imputado y su Defensor. La víctima u ofendido o su Asesor jurídico, podrán asistir si así lo desean, pero su presencia no será requisito de validez de la audiencia."

<sup>35</sup> "Artículo 155. Tipos de medidas cautelares

"A solicitud del Ministerio Público o de la víctima u ofendido, el juez podrá imponer al imputado una o varias de las siguientes medidas cautelares:

"I. La presentación periódica ante el juez o ante autoridad distinta que aquél designe;

"II. La exhibición de una garantía económica;

"III. El embargo de bienes;

"IV. La inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren dentro del sistema financiero;

"V. La prohibición de salir sin autorización del país, de la localidad en la cual reside o del ámbito territorial que fije el juez;

"VI. El sometimiento al cuidado o vigilancia de una persona o institución determinada o internamiento a institución determinada;



para que haga uso de una o varias de ellas, a efecto de que se cumpla con su finalidad procesal. Así, su orden de preferencia está determinado en función de la mejor continuidad del proceso que permitan, con la menor afectación a los derechos fundamentales de las personas imputadas; por lo que no pueden ser usadas como medios para obtener un reconocimiento de culpabilidad o una sanción penal anticipada.

106. En su artículo 156,<sup>36</sup> se prevé que la base para resolver sobre la procedencia o no de las medidas cautelares, la debe encontrar el Juez de Control en los argumentos que ofrezcan las partes, o en la justificación que brinde el Ministerio Público; aplicando el criterio de mínima intervención, así como los presupuestos de idoneidad y proporcionalidad, soportada en una robusta fundamentación y motivación, objetiva e imparcial.

107. En su artículo 157,<sup>37</sup> que es el numeral impugnado por el quejoso y recurrente, se determina, en lo conducente, que la solicitud de las medidas

---

"VII. La prohibición de concurrir a determinadas reuniones o acercarse a ciertos lugares;

"VIII. La prohibición de convivir, acercarse o comunicarse con determinadas personas, con las víctimas u ofendidos o testigos, siempre que no se afecte el derecho de defensa;

"IX. La separación inmediata del domicilio;

"X. La suspensión temporal en el ejercicio del cargo cuando se le atribuye un delito cometido por servidores públicos;

"XI. La suspensión temporal en el ejercicio de una determinada actividad profesional o laboral;

"XII. La colocación de localizadores electrónicos;

"XIII. El resguardo en su propio domicilio con las modalidades que el juez disponga, o

"XIV. La prisión preventiva.

"Las medidas cautelares no podrán ser usadas como medio para obtener un reconocimiento de culpabilidad o como sanción penal anticipada."

<sup>36</sup> "Artículo 156. Proporcionalidad

"El Juez de control, al imponer una o varias de las medidas cautelares previstas en este Código, deberá tomar en consideración los argumentos que las partes ofrezcan o la justificación que el Ministerio Público realice, aplicando el criterio de mínima intervención según las circunstancias particulares de cada persona, en términos de lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución.

"Para determinar la idoneidad y proporcionalidad de la medida, se podrá tomar en consideración el análisis de evaluación de riesgo realizado por personal especializado en la materia, de manera objetiva, imparcial y neutral en términos de la legislación aplicable.

"En la resolución respectiva, el Juez de control deberá justificar las razones por las que la medida cautelar impuesta es la que resulta menos lesiva para el imputado."

<sup>37</sup> "Artículo 157. Imposición de medidas cautelares

"Las solicitudes de medidas cautelares serán resueltas por el Juez de control, en audiencia y con presencia de las partes.



cautelares debe ser resulta por el Juez de Control, en audiencia y con presencia de las partes; reitera que se puede imponer una o varias medidas; precisa que puede tratarse de una diversa de la solicitada, a condición de que no sea más grave; y establece la prohibición de aplicarlas sin tomar en cuenta su objeto o finalidad, ni aplicar medidas más gravosas de la previstas por el propio Código.

108. Y en su artículo 158,<sup>38</sup> se reitera que una vez formulada la imputación o dictado el auto de vinculación a proceso, se discutirá, a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, lo relativo a la necesidad de la imposición o modificación de las medidas cautelares.

109. Derivado de lo anterior, especialmente del análisis sistémico de los numerales adjetivos de referencia, se pone de manifiesto que, contrario a lo que consideró el quejoso y recurrente, el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no vulnera el principio de contradicción establecido en el artículo 20 de la Constitución Federal.

110. Ello, porque de acuerdo con la doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, con relación a ese principio; implica, desde su vertiente de derecho de defensa, la exigencia de que todas las partes en el proceso –y no sólo el inculpado–, dentro de cualquier etapa procedimental, incluso previas a la de juicio, sean oídos en cuanto a sus pretensiones y defensas; lo que los faculta para alegar, probar, refutar y controlar las pruebas del adversario, a efecto de formar convicción en el Juzgador respecto de un punto determinado de hecho o de derecho, sobre el que debe resolver.

---

"El Juez de control podrá imponer una de las medidas cautelares previstas en este Código, o combinar varias de ellas según resulte adecuado al caso, o imponer una diversa a la solicitada siempre que no sea más grave. Sólo el Ministerio Público podrá solicitar la prisión preventiva, la cual no podrá combinarse con otras medidas cautelares previstas en este Código, salvo el embargo precautorio o la inmovilización de cuentas y demás valores que se encuentren en el sistema financiero.

"En ningún caso el Juez de control está autorizado a aplicar medidas cautelares sin tomar en cuenta el objeto o la finalidad de las mismas ni a aplicar medidas más graves que las previstas en el presente Código."

<sup>38</sup> "Artículo 158. Debate de medidas cautelares

"Formulada la imputación, en su caso, o dictado el auto de vinculación a proceso a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, se discutirá lo relativo a la necesidad de imposición o modificación de medidas cautelares."



111. Así, la observancia del principio de contradicción, exige que toda afirmación, petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ponerse en conocimiento de la contraria para que pueda expresar su conformidad u oposición, manifestando sus propias razones.

112. Ejercicio contradictorio que se encuentra garantizado para las personas imputadas con relación a las medidas cautelares que se solicitan en su contra; pues del análisis sistemático de lo dispuesto en los artículos 154, 155, 156, 157, 158 y 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se observa que el estudio sobre su procedencia, requiere de la necesaria solicitud que haga a la autoridad jurisdiccional, el Ministerio Público o la víctima u ofendido del delito. Petición que se formula dentro de una audiencia, siempre con presencia de las partes procesales indispensables; por regla general, la identificada como "Audiencia inicial", pues es igualmente un requisito de procedencia, que el Ministerio Público haya formulado la imputación –cuando el inculpado se acoja al plazo constitucional o su duplicidad–, o bien, que el Juez de Control haya decretado la vinculación a proceso en su contra.

113. La citada Ley Adjetiva Nacional, establece un catálogo cerrado de medidas cautelares, de entre las cuales, el Juez de Control puede imponer una o varias de ellas, incluso diferente o diferentes de las solicitadas, siempre y cuando no sea más grave; ello, según resulte necesario para garantizar la continuidad del proceso, al evitar que la persona imputada se sustraiga de la acción de la justicia, que se proteja la seguridad de la víctima, ofendido o testigos, y se evite que el imputado entorpezca de cualquier modo el procedimiento; ello, condicionado a la menor afectación a los derechos fundamentales del imputado, al obrar en su favor la presunción de su inocencia.

114. Lo que el Juez de Control determina, dentro de la propia audiencia, en función de los argumentos que sostengan las partes, y en su caso, sobre la base de los medios de pruebas que ofrezcan para robustecerlos, luego de su debida discusión; ponderando en todo momento, el criterio de mínima intervención, así los principios de idoneidad y proporcionalidad de las medidas.

115. En esa tesitura, claramente se observa que la persona imputada, previo a que el Juez de Control se pronuncie sobre la procedencia de una medida



cautelar en su contra, solicitada por el Ministerio Público, el ofendido o la víctima del delito, tiene garantizado su derecho a ser oído en defensa; y en consecuencia, se respeta en su favor el principio de contradicción, rector del proceso penal acusatorio y oral, consagrado por el artículo 20 constitucional.

116. No se soslaya que la propuesta de violación a ese principio, el quejoso y recurrente la hace consistir en que el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, faculta a la autoridad judicial a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada, sin petición expresa de las partes ni debate establecido para ello.

117. Consideraciones a las que no les asiste razón legal; pues en primer lugar, si bien es cierto que la porción normativa impugnada, efectivamente le reconoce al Juez de Control esa potestad; sin embargo, también es cierto que por tratarse del momento decisorio sobre la procedencia de una medida cautelar solicitada, el ejercicio contradictorio entre las partes procesales, quedó previamente agotado.

118. En segundo lugar, en atención a que las medidas cautelares tienen como fin instrumental el garantizar la continuidad del proceso, evitando para tales efectos que la persona imputada se sustraiga de la acción de la justicia o que entorpezca de cualquier modo el procedimiento, además de proteger la seguridad de la víctima, ofendido o testigos; ello, con la menor afectación a los derechos fundamentales del imputado, a virtud del principio de presunción de inocencia que obra en su favor.

119. Entonces, deben calibrarse debidamente en atención a las circunstancias de cada caso concreto y estricto cumplimiento a los principios de proporcionalidad, mínima intervención, subsidiariedad y presunción de inocencia.

120. Consecuentemente, una vez determinada la procedencia de la medida o medidas cautelares; la definición de la más benigna o benignas, pero a la vez, suficientemente adecuada o adecuadas para cumplir con esos lineamientos, es una facultad que corresponde en exclusiva al Juez de Control, como se desprende de lo dispuesto en los artículos 16, párrafo décimo cuarto, y 19, párrafo segundo, ambos de la Constitución Federal.



121. Es por esa razón que la norma tildada de inconstitucional, lo faculta para acceder, incluso a medidas cautelares diversas de las que fueron solicitadas y objeto de debate por las partes procesales en la correspondiente audiencia. Máxime que por seguridad jurídica, esa posibilidad se condiciona a que resulten de menor gravedad que aquéllas.

122. Consecuentemente, aunque no se excluye la posibilidad de que medie una solicitud expresa al respecto; realmente no es una condición necesaria para que el Juez de Control proceda en ese sentido, y sin necesidad de abrir debate alguno al respecto. Pues en todo momento priva su calidad de garante de los derechos fundamentales de las partes procesales, en este caso, de la persona imputada, así como de la regularidad del correspondiente procedimiento.

## VII. DECISIÓN

123. En ese orden de ideas, contrario a lo que consideró el quejoso y recurrente, el párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no vulnera el principio de contradicción previsto en el artículo 20 de la Constitución Federal; y por tanto, en la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.

124. Devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado para que verifique si restan por analizar temas de su competencia, y en su caso lo realice; de no ser así, para que proceda conforme a derecho corresponda.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*, en contra del párrafo segundo, del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

TERCERO.—Devuélvanse los autos al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en términos del último apartado de esta ejecutoria.



**Notifíquese** con testimonio de esta ejecutoria. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **unanimidad de cuatro votos** de los Señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, la Señora Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, y del Ministro Presidente en Funciones Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), por lo que hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman el Ministro Presidente en Funciones de la Primera Sala y Ponente con el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**\*\*\*\*\* En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete, en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación al amparo en revisión 125/2022.

## I. Antecedentes

1. En sesión de once de enero de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión citado al rubro, por unanimidad de cuatro votos,<sup>1</sup> en el sentido de confirmar la sentencia re-

<sup>1</sup> De los Señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, la Señora Ministra Ana Margarita Ríos



currida, negar el amparo al recurrente en contra del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales y devolver los autos al Tribunal Colegiado.

## II. Razones de la sentencia

2. La parte quejosa planteó que el párrafo segundo del artículo 157 del Código Nacional transgrede el principio de contradicción porque faculta a la autoridad judicial a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada, sin petición expresa de las partes, ni debate establecido para ello. En la sentencia se indicó que este argumento es **infundado** debido a las siguientes razones.
3. La figura del Juez de Control juega un papel fundamental para que el proceso penal acusatorio y oral resulte acorde con los lineamientos de un Estado Democrático de Derecho. En este sentido, por mandato expreso del párrafo décimo cuarto, del artículo 16 de la Constitución, dicha autoridad tiene la encomienda de garantizar, en las fases de investigación e intermedia, los derechos fundamentales tanto de los indiciados como de las víctimas u ofendidos de los delitos. Además, verifica en todo momento que la actuación de la parte acusadora resulte apegada a derecho.
4. El artículo 158 del Código Nacional refiere que una vez formulada la imputación o dictado el auto de vinculación a proceso, se discutirá, a solicitud del Ministerio Público, de la víctima o de la defensa, lo relativo a la necesidad de la imposición o modificación de las medidas cautelares.
5. De acuerdo con la doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el principio de contradicción implica, desde su vertiente de derecho de defensa, la exigencia de que todas las partes en el proceso –y no sólo el inculpado–, dentro de cualquier etapa procedimental, incluso previas a la de juicio, sean oídos en cuanto a sus pretensiones y defensas. Esta situación los faculta para alegar, probar, refutar y controlar las pruebas del adversario, a efecto de formar convicción en el Juzgador respecto de un punto determinado de hecho o de derecho, sobre el que debe resolver.
6. Dicho ejercicio contradictorio que se encuentra garantizado para las personas imputadas con relación a las medidas cautelares que se solicitan en su contra.

---

Farjat, y del Ministro Presidente en Funciones Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), por lo que hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



En efecto, del análisis sistemático de lo dispuesto en los artículos 154, 155, 156, 157, 158 y 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se observa que el estudio sobre su procedencia, requiere de la necesaria solicitud que haga a la autoridad jurisdiccional, el Ministerio Público o la víctima u ofendido del delito.

7. Esta petición se formula dentro de una audiencia, siempre con presencia de las partes procesales indispensables. Por regla general, la identificada como "Audiencia inicial", pues es igualmente un requisito de procedencia que el Ministerio Público haya formulado la imputación –cuando el inculpado se acoja al plazo constitucional o su duplicidad–, o bien, que el Juez de Control haya decretado la vinculación a proceso en su contra.
8. Es cierto que la porción normativa impugnada le reconoce al Juez de Control la potestad de imponer una medida cautelar distinta de la solicitada, sin petición expresa de las partes ni debate establecido para ello. Sin embargo, también es cierto que por tratarse del momento decisorio sobre la procedencia de una medida cautelar solicitada, el ejercicio contradictorio entre las partes procesales, quedó previamente agotado.
9. Consecuentemente, aunque no se excluye la posibilidad de que medie una solicitud expresa al respecto; realmente no es una condición necesaria para que el Juez de Control proceda en ese sentido, y sin necesidad de abrir debate alguno al respecto. Pues en todo momento priva su calidad de garante de los derechos fundamentales de las partes procesales, en este caso, de la persona imputada, así como de la regularidad del correspondiente procedimiento.

### III. Razones de la concurrencia

10. Si bien voté a favor del sentido de la sentencia, reservé la elaboración de este voto concurrente para expresar mi disenso sobre diversos puntos.
11. Me separo de los párrafos 52<sup>2</sup> y 53<sup>3</sup> en el que se invoca doctrina con relación a la función del Juez de Control. Me parece que hay suficientes precedentes

<sup>2</sup> "En ese orden de ideas, en el sistema procesal penal acusatorio y oral, los Jueces de Control se erigen como garantes de que las partes actuarán de buena fe, por lo que deben velar por la regularidad del proceso y el ejercicio correcto de las facultades procesales. Por ello, ejercen una vigilancia de los derechos constitucionales de los sujetos procesales durante las fases de investigación e intermedia, garantizándoles una respuesta pronta e inmediata, bajo las reglas del control judicial,



de la Sala que abordan este tema, de ahí que considere innecesaria dicha motivación.

12. Por ejemplo, desde la contradicción de tesis 160/2010<sup>4</sup> se indicó que la razón fundamental de la presencia del juez de control o juez de garantía, es la de controlar la investigación que se realiza previamente al juicio oral, velando por la protección o ejercicio de los derechos de todas las partes e intervinientes. Lo anterior, a fin de evitar la afectación de un derecho fundamental y resolver con objetividad todos los conflictos que se presentan entre éstos en dicha etapa y para tal efecto presidirá y presenciará en su integridad el desarrollo de las audiencias, sin que pueda delegar sus funciones.
13. Esto es, si bien dicho juzgador no participa en la incorporación de pruebas, sí verifica que éstas sean ofrecidas y desahogadas conforme a derecho y que el Ministerio Público cumpla con el deber de objetividad y lealtad.
14. Además, en el párrafo 54<sup>5</sup> se afirma que la audiencia inicial forma parte de la segunda fase de la investigación, es decir, de la fase complementaria. Considero que la audiencia inicial se lleva a cabo en la fase inicial de investigación. En efecto, el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales

---

sobre aquellas diligencias, actos procesales o comportamientos de las agencias formales del sistema de justicia penal que pongan en peligro o lesionen los derechos constitucionales de los sujetos procesales."

<sup>3</sup> "En ese contexto, el Juez de Control tiene dos funciones principales: de carácter cautelar y de cognición. Las primeras, son las de vigilar que todos los actos relativos a la investigación de un hecho que reviste el carácter de delito, sean preservados de manera correcta, además de garantizar los derechos fundamentales del inculpado y de la víctima. Las segundas, versan sobre determinaciones concretas a pretensiones específicas de las partes, como el momento del dictado del auto de vinculación a proceso, o bien, al determinar la sentencia de un procedimiento abreviado. Así, los Jueces de Control estarán más cercanos, de facto y jurídicamente, a la investigación de lo tradicional, para vigilar, controlar, avalar, y en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en la etapa de investigación, a fin de que se sujeten a reglas más exigentes desde el punto de vista jurídico, lógico y de respeto a los derechos humanos."

<sup>4</sup> Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente) y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>5</sup> "En términos generales, el procedimiento penal acusatorio y oral se divide en etapas; la identificada como de investigación, tiene dos fases, la investigación inicial y la investigación complementaria; siendo en esta última donde tiene verificativo la audiencia inicial, que entre otros aspectos comprende: la formulación de la imputación; la solicitud ministerial de vinculación a proceso; y la decisión que resuelve la situación jurídica del imputado."



indica que la investigación inicial comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación.

15. Por otra parte, en virtud de que, en la sentencia de la Sala, de manera general, aborda la violación al principio de contradicción al resolver sobre las medidas cautelares reguladas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, considero oportuno hacer la siguiente precisión en relación con la medida cautelar de la prisión preventiva oficiosa y cómo rige el citado principio de contradicción en la misma:
16. Tal y como lo sostuve en las sesiones del Tribunal Pleno de 5 de septiembre y 22 de noviembre de 2022,<sup>6</sup> la prisión preventiva oficiosa es una medida cautelar que sí implica una modulación al principio de contradicción consagrado en el artículo 20 de la Constitución. La prisión preventiva oficiosa no significa que se imponga en automático, sino que el Juez de Control abre el debate sin petición de parte.
17. Es decir, la oficiosidad es una excepción al principio de contradicción, pero no al principio de fundamentación y motivación. Por lo tanto, si bien la regla general es que para abrir el debate de medidas cautelares debe de existir una solicitud expresa, lo cierto es que en el caso de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosa dicho debate es abierto por el Juez sin petición de parte.
18. Consecuentemente, no obstante que compartí el sentido de la resolución, preciso mi disenso respecto a los puntos mencionados, en los términos expuestos en el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**MEDIDAS CAUTELARES. LA FACULTAD QUE ESTABLECE EL PÁRRAFO SEGUNDO DEL ARTÍCULO 157 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, PARA QUE LA PERSONA JUZGADORA DE CONTROL IMPONGA UNA DIVERSA DE LA SOLICITADA POR LAS PARTES, SIN PETICIÓN EXPRESA NI DEBATE PARA ELLO, SIEMPRE QUE NO SEA MÁS GRAVE, NO VULNERA EL PRINCIPIO DE CONTRADICCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.**

<sup>6</sup> Para resolver las acciones de inconstitucionalidad 130/2019 y su acumulada 136/2019.



**Hechos:** Luego de que se formuló imputación en contra de una persona, se abrió debate sobre las medidas cautelares y el Ministerio Público solicitó que se le impusiera la prisión preventiva justificada; la defensa del imputado consideró que la medida era excesiva, exagerada y desproporcionada, por lo que solicitó que se impusiera una diversa. Al respecto, la persona juzgadora de Control decretó como medidas cautelares, la presentación periódica ante el Juzgado de Control, la exhibición de una garantía económica, la prohibición de salir del país sin autorización del órgano jurisdiccional y la prohibición de comunicarse con el querellante. En desacuerdo con esa y otras determinaciones, el imputado promovió amparo indirecto en el que reclamó la regularidad constitucional del párrafo segundo del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, bajo el argumento de que violaba el principio de contradicción previsto en el artículo 20 constitucional por considerar que facultaba a la autoridad judicial a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada, sin petición expresa de las partes ni debate establecido para ello.

**Criterio jurídico:** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el párrafo segundo del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que faculta a la persona juzgadora de Control para imponer una medida cautelar diversa de la solicitada por las partes, siempre que no sea más grave, no vulnera el principio de contradicción que se consagra en el artículo 20 de la Constitución Federal porque la persona imputada, previo a que la autoridad judicial se pronuncie sobre la procedencia de una medida cautelar en su contra solicitada por el Ministerio Público, el ofendido o la víctima del delito, tiene garantizado su derecho a ser oído en defensa.

**Justificación:** De acuerdo con la doctrina constitucional desarrollada por esta Suprema Corte con relación al principio de contradicción que rige el proceso penal acusatorio y oral, implica, desde su vertiente de derecho de defensa, la exigencia de que todas las partes en el proceso dentro de cualquier etapa procedimental, incluso previas a la de juicio, sean oídos en cuanto a sus pretensiones y defensas; lo que los faculta para alegar, probar, refutar y controlar las pruebas del adversario, a efecto de formar convicción en el juzgador respecto de un punto determinado de hecho o de derecho sobre el que debe resolver. Así, la observancia de ese principio exige que toda afirmación, petición o pretensión formulada por una de las partes en



el proceso debe ponerse en conocimiento de la contraria para que pueda expresar su conformidad u oposición, manifestando sus propias razones. Ejercicio que se encuentra garantizado para las personas imputadas con relación a las medidas cautelares que se solicitan en su contra, pues del análisis sistemático de lo dispuesto en los artículos 154, 155, 156, 157, 158 y 307 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se observa que el estudio sobre su procedencia requiere de la necesaria solicitud que haga a la autoridad jurisdiccional el Ministerio Público o la víctima u ofendido del delito. Petición que se formula dentro de una audiencia, siempre con presencia de las partes procesales indispensables, por regla general, la identificada como audiencia inicial, pues es igualmente un requisito de procedencia que el Ministerio Público haya formulado la imputación, o bien, que la persona juzgadora de Control haya decretado la vinculación a proceso en su contra. La citada Ley Adjetiva Nacional establece un catálogo cerrado de medidas cautelares, entre las cuales, la persona juzgadora de Control puede imponer una o varias de ellas, incluso diferente o diferentes de las solicitadas, siempre y cuando no sea más grave; ello, según resulte necesario para garantizar la continuidad del proceso, al evitar que la persona imputada se sustraiga de la acción de la justicia, que se proteja la seguridad de la víctima, ofendido o testigos, y se evite que el imputado entorpezca de cualquier modo el procedimiento; condicionado a la menor afectación a los derechos fundamentales del imputado, al obrar en su favor la presunción de su inocencia. Lo que la persona juzgadora de Control determina, dentro de la propia audiencia, en función de los argumentos que sostengan las partes y, en su caso, sobre la base de los medios de pruebas que ofrezcan para robustecerlos, luego de su debida discusión; ponderando en todo momento el criterio de mínima intervención, así como los principios de idoneidad y proporcionalidad de las medidas. En ese orden de ideas, si bien es verdad que el párrafo segundo del artículo 157 del Código Nacional de Procedimientos Penales faculta a la autoridad judicial a imponer una medida cautelar distinta de la solicitada por las partes, sin petición expresa ni debate establecido para ello; también es cierto que por tratarse del momento decisorio sobre la procedencia de una medida cautelar solicitada, el ejercicio contradictorio entre las partes procesales quedó previamente agotado. Y en atención a que las medidas cautelares tienen como fin instrumental el garantizar la continuidad del proceso, evitando para tales efectos que la persona imputada se sustraiga de la acción de la justicia o que



entorpezca de cualquier modo el procedimiento, además de proteger la seguridad de la víctima, ofendido o testigos, con la menor afectación a los derechos fundamentales del imputado, a virtud del principio de presunción de inocencia que obra en su favor; deben calibrarse debidamente en atención a las circunstancias de cada caso concreto y en estricto cumplimiento a los principios de proporcionalidad, mínima intervención, subsidiariedad y presunción de inocencia. Consecuentemente, una vez determinada la procedencia de la medida o medidas cautelares, la definición de la más benigna o benignas, pero a la vez, suficientemente adecuada o adecuadas para cumplir con esos lineamientos, es una facultad que corresponde en exclusiva a la persona juzgadora de Control, como se desprende de lo dispuesto en los artículos 16, párrafo décimo cuarto, y 19, párrafo segundo, ambos de la Constitución Federal. Es por esa razón que la norma impugnada lo faculta para acceder, incluso a medidas cautelares diversas de las que fueron solicitadas y objeto de debate por las partes procesales en la correspondiente audiencia. Máxime que por seguridad jurídica, esa posibilidad se condiciona a que resulten de menor gravedad que aquéllas. Así, aunque no se excluye la posibilidad de que medie una solicitud expresa al respecto, no es una condición necesaria para que la persona juzgadora de Control proceda en ese sentido, y sin necesidad de abrir debate alguno al respecto. Pues en todo momento priva su calidad de garante de los derechos fundamentales de las partes procesales, en este caso, de la persona imputada, así como de la regularidad del correspondiente procedimiento.

#### 1a./J. 113/2024 (11a.)

Amparo en revisión 125/2022. David Dichi Abadi. 11 de enero de 2023. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su ausencia hizo suyo el asunto el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario Héctor Vargas Becerra.

Tesis de jurisprudencia 113/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**MEJORA REGULATORIA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN NO ES SUJETO OBLIGADO PARA SOMETER SUS ACTOS FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVOS A UN PROCEDIMIENTO DE ESTA NATURALEZA (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

**OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. EXCEPTUAR DE ESA OBLIGACIÓN A LAS CLASIFICADAS PARA EL PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS, QUE PUEDEN SER DOBLADAS AL ESPAÑOL, ES INCONSTITUCIONAL AL NO SUPERAR LAS GRADAS DE NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD EN ESTRICTO SENTIDO (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

**OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD, EN SU VERTIENTE DE NO REGRESIVIDAD (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

**OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA NI EL DERECHO A LA LIBERTAD DE ELECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

AMPARO EN REVISIÓN 652/2022. 25 DE OCTUBRE DE 2023.  
PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ.

## ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	<b>OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN</b>	No es necesario hacer el estudio, pues lo realizó el Tribunal Colegiado del conocimiento.	5-6



III.	<b>CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO</b>	Se sintetizan los antecedentes, los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo, la sentencia del Juzgado de Distrito, los agravios formulados en los recursos de revisión principal y adhesiva, y la resolución del Tribunal Colegiado del conocimiento.	6-20
IV	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Las causas de improcedencia fueron estudiadas y no se advierte ninguna otra de oficio.	20
V.	<b>CUESTIÓN JURÍDICA POR RESOLVER</b>	<p>El problema jurídico a resolver es competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía por considerarse que transgrede los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 1o., 5o., 25 y 28 Constitucionales; 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".</p> <p>Al respecto, la norma reclamada impone dos obligaciones principales correlacionadas a cargo de las personas que exhiben películas, como es el caso de las quejas: una referente al <b>doblaje</b> y otra relativa al <b>subtitulaje</b>.</p> <p>Por lo que hace al doblaje, el artículo impugnado establece que las películas deberán ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos. En relación con el subtitulaje, se prevé que, independientemente de la clasificación o idioma de las películas, todas deben ser subtituladas al español.</p>	22



		Tomando en cuenta que los conceptos de violación se enderezan de manera diferenciada a cada una de esas obligaciones. Primero, se analizarán aquellos en los que se combate la obligación de subtítular la totalidad de las películas al idioma español, con independencia de su idioma original, y, en un segundo momento, los planteamientos sobre prohibición de doblar películas que no sean infantiles o documentales educativos.	
VI.	<b>ANÁLISIS DE LA OBLIGACIÓN CONTENIDA EN EL PRECEPTO IMPUGNADO RESPECTO A SUBTITULAR LAS PELÍCULAS AL IDIOMA ESPAÑOL, CON INDEPENDENCIA DE SU IDIOMA ORIGINAL</b>	<p>Esta Primera Sala estima que <b>los conceptos de violación tendentes a combatir la obligación de subtítular las películas, sin importar su clasificación o idioma, al español, devienen infundados.</b></p> <p>El estudio de esta temática se llevará a cabo en diferentes apartados que atenderán, respectivamente, a los diversos conceptos de violación en relación con esta obligación.</p>	22- 68
	<b>A) Violación al principio de progresividad y no regresividad.</b>	Está Primera Sala concluye que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía no es violatorio de los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, pues no se establecen medidas regresivas a la protección de los derechos fundamentales que estimó conculcados la quejosa y, por tanto, que el presente concepto de violación es <b>infundado.</b>	22-41
	<b>B) Violación a los derechos a la libre competencia y concurrencia, y de libertad de elección de los consumidores.</b>	Esta Primera Sala determina que <b>el artículo impugnado no es violatorio de los derechos de libre competencia y concurrencia, y de elección de los consumidores</b> que acuden a las salas de cine, reconocidos en el artículo 28 de la Constitución Federal.	41-57



	<p><b>C) Transgresión al procedimiento de mejora regulatoria contenida en el artículo 25o., párrafos penúltimo y último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.</b></p>	<p>Resulta inconcuso que el Decreto que reformó el artículo reclamado no debió de someterse a procedimiento de mejora regulatoria alguno, ni a una consulta pública, habida cuenta que su contenido y alcance no incide en la materia de mejora regulatoria, y porque el Congreso de la Unión no estaba obligado para tales efectos; por lo que el presente concepto de violación es <b>infundado</b>.</p>	57-65
	<p><b>D) Concepto de violación relativo a que existe una antinomia jurídica.</b></p>	<p>Lo argumentado por la quejosa es <b>infundado</b> puesto que se trata de preceptos que despliegan efectos que son plenamente compatibles y complementarios entre sí y, por tanto, que no impiden su aplicación simultánea.</p> <p>Adicionalmente, no es constitucionalmente admisible sostener que existe una antinomia entre el precepto reclamado y el diverso artículo 20 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, toda vez que no comparten el mismo ámbito personal de validez.</p>	65-68
VII.	<p><b>ANÁLISIS DE LA PROHIBICIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS DOBLADAS AL ESPAÑOL QUE NO SEAN LAS CLASIFICADAS PARA EL PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS</b></p>	<p>El artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es violatorio de la libertad de comercio de las sociedades quejasas reconocida en el artículo 5o. de la Constitución, puesto que importa una <i>restricción</i> que no es <i>necesaria</i> y <i>desproporcionada</i> en relación con los fines que persigue, por lo que resulta <b>esencialmente fundado</b> el primer concepto de violación.</p> <p>Al resultar suficientes las razones expuestas para la concesión del amparo, se estima innecesario el estudio de los restantes argumentos formulados por la quejosa <b>con respecto a la medida del doblaje</b>, pues no le generarían mayor beneficio.</p>	68-100



<p>VIII.</p>	<p><b>EFFECTOS</b></p>	<p>En atención a lo fundado del primer concepto de violación que fue estudiado en el considerando anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, los efectos de la presente sentencia son para que, manteniendo la obligación de subtítular todas las películas con independencia de su clasificación o idioma, en lo presente y en lo futuro de la esfera jurídica de la parte quejosa <b><u>la porción normativa del artículo 8o.</u></b> de la Ley Federal de Cinematografía, exclusivamente en lo relativo a que <b><i>las películas deberán de ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos que podrán exhibirse de manera doblada.</i></b></p> <p>Lo anterior, para el efecto de que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación atienda y resuelva las solicitudes que sean presentadas por el titular de los derechos de la película, productor o distribuidor, con los que tengan una relación comercial las quejas, con la finalidad de que se les autorice a estas últimas la exhibición de películas en territorio nacional dobladas al español, distintas de las infantiles y de los documentales educativos, pero siempre subtítuladas al español.</p>	<p>100-101</p>
	<p><b>DECISIÓN</b></p>	<p>Único.—La Justicia de la Unión ampara y protege a *****; para los efectos precisados en la presente resolución.</p>	<p>101</p>



Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 652/2022, interpuesto por las quejasas \*\*\*\*\* , en contra de la sentencia, terminada de engrosar el once de abril de dos mil veintidós, por el Juez Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, dentro del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* .

### RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado el siete de mayo de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados Especializados en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, la parte quejosa, por conducto de sus representantes legales \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , demandaron el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

Autoridades responsables	Actos reclamados
1) Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.  2) Cámara de Senadores del Congreso de la Unión.	La <b>discusión, aprobación y emisión</b> del Decreto por el que se reforma el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil veintiuno y que, de conformidad con el artículo Primero Transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el veintitrés de marzo de dos mil veintiuno.
3) Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.	La <b>promulgación y orden de publicación</b> del Decreto impugnado.



4) Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

La **inminente ejecución** del Decreto impugnado.

2. En su demanda de amparo, la parte quejosa narró los antecedentes del caso y planteó los conceptos de violación que estimó pertinentes.

3. SEGUNDO.—**Derechos fundamentales violados.** La parte quejosa estimó violado en su perjuicio el contenido de los artículos 1o., 5o., 25 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".

4. TERCERO.—**Recepción y trámite de la demanda de amparo.** Por auto de diecisiete de mayo de dos mil veintiuno, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción territorial en toda la República tuvo por recibida la demanda de amparo, la registró con el número \*\*\*\*\*, y se declaró legalmente incompetente para conocerla, ordenando remitirla a los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

5. Conoció de la demanda el Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien, por acuerdo de veinticinco de mayo de dos mil veintiuno, la registró bajo el número de expediente \*\*\*\*\*, pero no aceptó la competencia planteada.

6. En consecuencia, el Juzgado Primero de Distrito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, remitió los autos al tribunal colegiado correspondiente para resolver el posible conflicto competencial.

7. CUARTO.—**Resolución del conflicto competencial.** Mediante resolución de veintitrés de septiembre de dos mil veintiuno, el Segundo Tribunal Colegiado



en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, determinó que correspondía conocer de la demanda de amparo al Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

**8. QUINTO.—Admisión, trámite y resolución del juicio de amparo.** Por acuerdo de tres de noviembre de dos mil veintiuno, el Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México admitió a trámite la demanda de amparo, solicitó a las autoridades responsables su informe con justificación, y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

**9.** Seguido el trámite de ley, mediante sentencia con fecha de engrose de once de abril de dos mil veintidós, el Juez Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, sobreseyó en el juicio.

**10. SEXTO.—Interposición, trámite y resolución de los recursos de revisión.** Por acuerdo de treinta de mayo de dos mil veintidós, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, admitió el recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa en contra de la sentencia de once de abril del mismo año, el cual registró bajo el número de expediente \*\*\*\*\*.

**11.** En proveído de trece de junio de dos mil veintidós, el Presidente del Tribunal Colegiado admitió a trámite el recurso de revisión adhesiva interpuesto conjuntamente por la delegada del Presidente de la República y del Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

**12.** Finalmente, en sesión de tres de noviembre de dos mil veintidós, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó lo siguiente:

"**PRIMERO.** Se **revoca** la sentencia recurrida, por los motivos y en los términos señalados.



"**SEGUNDO. Este Tribunal Colegiado carece de competencia** legal para conocer del presente asunto, respecto a la constitucionalidad del artículo 8 de la Ley de Cinematografía publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de marzo de dos mil veintiuno. **Se ordena remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, así como el expediente relativo al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* del índice del Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

"**TERCERO. Es infundado** el recurso de revisión adhesiva interpuesto por la autoridad responsable Presidente de la República."

**13. SÉPTIMO.—Trámite del amparo en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** Con motivo de la reserva de jurisdicción determinada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y hecha la remisión correspondiente, por auto de cuatro de enero de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal registró el recurso con el número de expediente **652/2022** y ordenó turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, Presidente de la Primera Sala, a fin de que se dictara el acuerdo de radicación respectivo.

**14.** Finalmente, mediante proveído de uno de febrero de dos mil veintitrés, el Ministro Presidente de esta Primera Sala determinó el avocamiento respectivo, y ordenó enviar los autos a su ponencia con la finalidad de formular el proyecto de resolución.

### CONSIDERANDO:

**15. PRIMERO.—Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del recurso de revisión principal, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86, primer párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y conforme a lo previsto en los puntos Primero y



Tercero del Acuerdo General 1/2023 emitido por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de febrero de dos mil veintitrés, al tratarse de un amparo en revisión en materia administrativa sin que se estime necesaria la intervención del Pleno del Alto Tribunal.

**16.** Se hace la aclaración debido a que el recurso de revisión adhesiva, interpuesto por las autoridades responsables, fue declarado infundado por el tribunal colegiado del conocimiento al estimar inatendibles sus agravios, por lo que no será materia de análisis.

**17. SEGUNDO.—Oportunidad y legitimación.** Se considera innecesario analizar la oportunidad y legitimación del recurso de revisión principal, materia de este asunto, toda vez que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, ya se pronunció al respecto y concluyó que se interpuso dentro del término legal respectivo y por quién se encontraba facultado para ello.

**18. TERCERO.—Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** Previo al estudio de fondo, es necesario precisar las cuestiones medulares planteadas:

**19. I. Antecedentes.** De los autos que integran el juicio de amparo indirecto, se advierten los siguientes hechos relevantes:

**a. De la parte quejosa:** se compone por diversas sociedades mercantiles cuyo objeto social es, entre otros, el de operar salas de cine, así como distribuir y exhibir películas cinematográficas. Para la consecución de sus giros comerciales, llevan a cabo diversas actividades relacionadas con: a) la obtención del licenciamiento de obras cinematográficas y otros contenidos visuales para su exhibición; b) la exhibición, comercialización y programación de contenidos en salas cinematográficas; c) la adquisición de la propiedad o derechos de uso de inmuebles susceptibles de ser utilizados como salas de exhibición dentro de territorio nacional; d) la contratación de personal para la operación y administración de las salas cinematográficas; y, e) la realización de todos los actos necesarios para la exhibición de obras cinematográficas.



**20. II. Conceptos de violación.** La parte quejosa, en síntesis, formuló los siguientes conceptos de violación.

**PRIMERO.** Violación de los artículos 1o. y 5o. de la Constitución Federal y 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en virtud que el artículo combatido vulnera las libertades de comercio y trabajo, así como da un trato desigual a sujetos que se encuentran en una misma situación jurídica.

### LIBERTAD DE COMERCIO

(i) Se vulnera la libertad de comercio pues señala que sólo las películas clasificadas para el público infantil y documentales educativos pueden exhibirse dobladas al español, impidiendo a quién se dedica a la exhibición de películas, como parte de su actividad comercial, exhibir de esta manera películas de distinto género a los anteriores, lo que le impide llegar al sector de la población que no sabe leer, que no lo hace con la fluidez requerida o simplemente al que opta por ese tipo de presentación.

(ii) El artículo 5o. constitucional y el 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconocen las libertades al comercio y trabajo las cuales sólo pueden ser limitadas en ciertos casos (que no se trate de una actividad ilícita, que no se afecten derechos de terceros y que no se afecten derechos de la sociedad en general); sin que ninguna de ellas se actualice en el caso, pues la actividad regulada es totalmente lícita y no perjudicial para terceros, ni para la sociedad.

(iii) La prohibición a las empresas, como la parte quejosa, para la exhibición pública sólo de cierto tipo de películas –infantiles y documentales educativos– dobladas al español, restringe su libertad de comercio, al impedir exhibir otro tipo de películas que podrían llegar al sector de la población que no sabe leer, no lo hace con fluidez o simplemente opta por ese tipo de presentación, pues se exhiben subtituladas en el idioma original.

(iv) La quejosa tiene como objeto social, entre otros, *"operar y explotar comercialmente toda clase de negocios, incluyendo complejos de salas cine-*



*matográficas, así como los negocios de dulcería, cafetería, fuente de sodas, restaurantes, bares y cualesquiera otros relacionados, promover, constituir, organizar, explotar y tomar participación en el capital social y patrimonio de todo género de sociedad mercantiles, civiles, asociaciones o empresas industriales, comerciales, de servicios o de cualquier otra índole, tanto nacionales como extranjeras, así como participar en su administración y liquidación", por lo que el precepto vulnera sus garantías individuales, ya que, por ejemplo, se le impide la libre comercialización y exhibición de películas como: "Deadpool, Thor, Avengers: era de Ultrón, X-Men, Eso, Jurassic Park, Avatar" en sus versiones dobladas al español.*

(v) Es un hecho notorio que en nuestro país existe un numeroso sector de la población que no sabe leer. De acuerdo con los resultados del último censo de población y vivienda realizado en el 2020, existen más de 4 millones de personas analfabetas (aquellas personas de 15 o más años de edad que no saben leer, ni escribir un recado). De igual manera, académicos mexicanos se han manifestado preocupados por la baja calidad de educación, Manuel Gil Antón: *"las personas que dicen no ser analfabetas, incluso las personas que tienen estudios de primaria o secundaria, más o menos la mitad no tienen capacidad elemental de escribir o leer con eficiencia"*, Gregorio Hernández Zamora: *"Se supone que todos los estudiantes que pasaron a de primero de primaria hasta la universidad son alfabetizados, pero hay un problema. Porque su nivel de conocimiento y manejo de la lengua es extremadamente limitado."*. Constituye una presunción humana, con valor de prueba plena, que ese sector de potenciales clientes para las quejas –por regla general– deja de asistir a las salas, porque la falta de comprensión del argumento y de los diálogos en particular impide o mengua drásticamente la posibilidad de disfrutar la obra.

(vi) Es comprensible que las películas clasificadas para el público infantil puedan ser dobladas al español, ya que el público al que van dirigidas, por su edad y capacidad cognoscitiva, generalmente carecen de la madurez y conocimientos necesarios para entender la traducción de las películas de versión distinta a la lengua hispana. En cuanto a los "documentales educativos", la norma implícitamente reconoce la existencia de un determinado sector de la población, que, no siendo infantil, solamente tiene el acceso a la información de las películas por medio del doblaje. En este orden de ideas, al existir en México millones



de personas que no tienen acceso a una educación digna, exhibir películas extranjeras, traducidas al español, mediante subtítulos sería una restricción inconstitucional, además de injusta para ese determinado sector. Máxime que gran parte de la población del país, sin que necesariamente sean menores, carecen de la práctica o facilidad de la rápida o correcta lectura, constituyendo también una limitación injustificada. Derivado de lo expuesto, se restringe la libertad de comercio de las quejas frente a ese sector de clientes potenciales pues se les impide llegar a un mayor sector de la población.

(vii) Los mismos planteamientos que sirvieron para permitir el doblaje de las películas clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, son válidos para las películas extranjeras de distinta clasificación, pues sólo así pueden llegar al público que no cuenta con la instrucción necesaria para leer los subtítulos.

(viii) El artículo 5o. constitucional establece que el ejercicio de esa libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial en los casos descritos. El término vedar no entraña una prohibición absoluta, sino una limitación o prohibición parcial, que no puede ser injustificada y sólo para ciertos supuestos, fuera de los cuales las personas harán uso libremente de esa garantía; por lo que el artículo cuestionado supone una clara prohibición de que sean dobladas al castellano películas distintas a las infantiles o documentales educativos, limitando la libertad de distribuir, exhibir y comercializar películas que podrían llegar a un gran sector del público que no sabe leer, que lo hace de forma deficiente o que no le gusta de dicha opción para ver una película. Tampoco tiene, como razón suficiente, algún aspecto de interés público, para limitar la exhibición de ese tipo de películas.

(ix) La restricción a la libertad de comercio e industria no solamente afecta a los exhibidores de películas, ya que dentro de la industria de la cinematografía existen diversos actores como los distribuidores de las cintas cinematográficas y los operadores de los complejos que se ven afectados; los distribuidores son los que acuden ante la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía para que se realice la clasificación de las películas o filmes y es justamente en ese proceso que se le permite a dicha persona moral el que su película tenga una o varias versiones, dígase versión original subtitulada, versión doblada al español o ver-



sión doblada al español con subtítulos por lo que la restricción que por esta vía se combate les afecta de manera directa; la operadora en los cines es quien justamente se dedica a la operación, integración de cartelera, manejo y administración de las salas de cine y quién decide la programación y distribución de películas en los complejos.

## IGUALDAD

(x) Así también, se vulnera el derecho a la igualdad, que también se encuentra correlacionado con el artículo 5o. constitucional, pues a las televisoras o a las plataformas de transmisión de audio y video mediante internet (OTT) dígase Netflix, Amazon, HBO sí se les permite la transmisión de películas que no corresponden a la clasificación "AA" infantiles dobladas al español, con lo cual se hace una distinción indebida entre esas empresas y los exhibidores de películas, cuando realizan la actividad mercantil (como lo es la exhibición y/o transmisión de películas).

(xi) Se otorga un trato distinto, según el medio empleado para llegar al público, cuando no se advierte ninguna razón lógica. Ante una misma actividad mercantil (distribución, exhibición y/o transmisión de películas) se les da un trato distinto según el medio empleado para llegar al público (televisión o sala cinematográfica).

(xii) En el caso de las empresas televisivas, de conformidad con los artículos 161 y 158 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, tienen permitido presentar dobladas, series y películas extranjeras que no estén dirigidas al público infantil o sean documentales educativos. Por su parte, considera que las "OTT" no cuentan con legislación alguna que las regule, por lo que tal circunstancia resulta aún más gravosa para las quejas.

(xiii) Debe precisarse que el Tribunal Pleno emitió la tesis aislada P. LXXXIX/2000 de rubro: "PELÍCULAS CINEMATOGRAFICAS EN IDIOMA EXTRANJERO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA QUE PREVÉ SU EXHIBICIÓN EN VERSIÓN ORIGINAL Y, EN SU CASO, SUBTITULADAS EN ESPAÑOL, CON EXCEPCIÓN DE LAS CLASIFICADAS PARA PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS, QUE PODRÁN EXHIBIRSE



DOBLADAS AL ESPAÑOL, TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD DE COMERCIO E IGUALDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

**SEGUNDO.** El acto reclamado no es idóneo para el fin pretendido; violación a los principios constitucionales de proporcionalidad y razonabilidad.

(i) Aplicando un test de proporcionalidad, el decreto impugnado no cumple con los requisitos de idoneidad, necesidad ni proporcionalidad.

(ii) No se acredita que la obligación de subtítular todas las películas que sean exhibidas en salas de cine en el territorio nacional sea idónea ni necesaria, pues si bien busca incluir a las personas con capacidad auditivas reducidas, y la obligación lograría su objeto, para que se considere ideal no basta lograr su cometido, sino que debe restringir mínimamente los derechos que está regulando. La medida legislativa no contiene la menor afectación a los derechos de terceros, dado que existen otras medidas que implican una menor afectación, al mismo tiempo que garantizan la consecución del fin propuesto.

(iii) Suponiendo que se estimara procedente conceder el amparo a la quejosa por lo expuesto en el primer concepto de violación (prohibición a exigir largometrajes no dirigidos a un público infantil doblados al español) aún estarían las quejas obligadas a colocar subtítulos a las películas; lo que restringe la libertad de las quejas de concurrir libremente y en igualdad de condiciones al mercado de distribución, exhibición y transmisión de películas, puesto que dicha obligación no la tienen las plataformas de *streaming* o televisoras. Dicha restricción implica una eventual afectación económica, dado que el número de personas dispuestas a acudir a las salas de cine podría verse disminuida ante la existencia de oferentes que permiten disfrutar del contenido que deseen sin la necesidad de tener subtítulos en pantalla.

(iv) Una importante cantidad de las películas que son proyectadas en el país se encuentran dobladas al español, dado que los consumidores mexicanos usualmente prefieren disfrutar de los títulos exhibidos en su idioma natal, sin tener que leer la pantalla para poder seguir la trama de la película.



(v) Además de la afectación económica para las quejas, la libertad de elección de las personas que acuden a las salas de cine a consumir películas dobladas al español sin subtítulos se ve limitada, pues no estarían en condiciones de optar por ver una película en una sala de cine que no tenga subtítulos en pantalla. Al momento de ponderar la libertad de elección de los consumidores de disfrutar películas libres de subtítulos frente al fin pretendido de inclusión de un grupo vulnerable, es preferible optar por proteger el derecho de las personas que tienen alguna discapacidad auditiva a ser incluidas. No obstante, existe una medida proporcional que permite cumplir con el espíritu de la LFC sin coartar totalmente el derecho de elección de los consumidores.

(vi) La medida adecuada sería obligar a que, además de la exhibición de películas en su idioma original subtituladas al español (como ocurría antes de la reforma), todos los días se fijen ciertos horarios para la exhibición de películas dobladas al español que estén subtituladas. Lo anterior, permitiría que las personas que cuentan con una discapacidad auditiva puedan acceder a más salas de cine que cuenten con subtítulos, sin afectar el derecho de elección de los consumidores. La medida es viable, pues no impone costos de cumplimiento excesivos a quienes están obligados por ella.

(vii) La norma impugnada tampoco cumple con la grada de proporcionalidad en sentido estricto, puesto que conlleva un nivel de intervención a los derechos fundamentales de la quejosa y de sus clientes –libre concurrencia y libertad de elección de los consumidores– que supera con creces al fin pretendido por el legislador.

(viii) El artículo impugnado impacta a diversos actores dentro de la industria cinematográfica. Entre ellos, a los distribuidores y operadores de cine. El amparo debe de concederse también a ellos.

**TERCERO. Violación al artículo 28 constitucional; se afecta el derecho de participar en un mercado relevante bajo un proceso de competencia efectiva y libre concurrencia.**

(i) La norma impugnada constituye una violación directa al texto del artículo 28 constitucional, en virtud de que se desplaza a los agentes económicos que



participan en la industria cinematográfica que culmina con la exhibición de películas en salas cinematográficas, frente a las televisoras y plataformas de transmisión de audio y video mediante internet.

(ii) La reforma impide el ejercicio de los derechos humanos económicos a la competencia y libre concurrencia, pues establece barreras injustificadas contra competidores para la exhibición de películas en salas cinematográficas; asimismo, su ejecución actualiza distintas prácticas monopólicas relativas. Dicha barrera evita que los agentes económicos, como la quejosa, exhiban películas en salas cinematográficas en igualdad de condiciones que televisoras y plataformas de transmisión de audio y video mediante internet, al establecer una restricción injustificada y desproporcional.

(iii) La desigualdad reclamada consiste en la imposición de mayores requisitos que implican, a su vez costos, de operación; impide la existencia de competencia efectiva, por lo que la norma reclamada tiene efectos que dañan a oferentes, como a las quejosas en sus respectivas actividades, de manera discriminatoria.

(iv) Existe un desplazamiento de los agentes económicos que exhiben películas cinematográficas, así como un daño a sus finanzas, proyecciones y modelo de negocio. Lo anterior, toda vez que realizan actividades relacionadas con la producción, distribución y exhibición de películas, contratación, comercialización, operación y licenciamiento de productos de terceros, para exhibirlas en sus salas de cine.

(v) La norma impugnada impone mayores requisitos únicamente a los agentes económicos de incorporar, como medida absoluta, que las películas sean exhibidas en su idioma original con subtítulos, así como que se les pongan subtítulos a todas las películas, sin que exista opción de los consumidores finales de elegir la posibilidad de ver películas que se exhiben en salas cinematográficas, ya sean dobladas o con subtítulos.

(vi) Lo anterior, constituye una conducta anticompetitiva en materia de competencia económica, al configurar una práctica monopólica relativa cuyo objeto es desplazar a los competidores como las quejosas.



(vii) El artículo impugnado crea una ventaja en favor de otros agentes económicos que ofrecen contenido audiovisual frente a los cines, pues no tienen las obligaciones de la parte quejosa respecto del contenido que se reproduce a través de la televisión o servicios OTT's. Lo anterior, impacta en todo aquel que busque la exhibición de películas en salas de cine puesto que causa una afectación económica, daña indefinidamente su posición en el mercado.

(viii) La norma reclamada es contraria a lo establecido en los artículos 2o., 52 y 57 de la Ley Federal de Competencia Económica, pues crea una barrera a la competencia en razón de que se imponen obligaciones a las salas de cines para poder proyectar su contenido audiovisual poniéndolos en desventaja ante las plataformas de transmisión de audio y video mediante internet distintos y la televisión, pues estos últimos podrán seguir transmitiendo contenido audiovisual sin la necesidad de incluir subtítulos al español o doblando las películas que no sean infantiles o documentales educativos, haciéndolos mucho más atractivos a un gran grupo de consumidores que prefieren ver contenido audiovisual sin ningún tipo de subtítulo o distractor en la pantalla o en una versión que entiendan a la perfección ya que es su idioma nativo.

(ix) Tales limitaciones constituyen barreras al proceso de competencia y libre concurrencia entre distintos agentes económicos dentro del mercado relevante que contravienen notoriamente lo previsto por el artículo 28 Constitucional, y que afecta flagrantemente el régimen de competencia económica y libre concurrencia del mismo generando injustificadamente ventajas competitivas de televisoras y plataformas de transmisión de audio y video mediante internet distintos frente a las quejas y el resto de competidores que exhiben películas a través de salas cinematográficas.

**CUARTO. Antinomia de Leyes Generales y Federales de ajustes razonables y que no impongan cargas desproporcionadas.**

(i) Existe una discrepancia entre lo dispuesto por el Decreto de Reforma a la Ley Federal de Cinematografía ("LFC") y la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad ("LGIPD"), así como respecto de Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación ("LFPED").



(ii) Deben prevalecer las normas relativas a la inclusión de las personas con discapacidad y las relacionadas con la eliminación de la discriminación, en atención a su rectoría en el tema frente a la Ley Federal de Cinematografía.

(iii) Si bien la LFC busca proteger los derechos de las personas que tienen algún grado de discapacidad auditiva, lo cierto es que el legislador previó la existencia de dos cuerpos normativos: LGIPD y LFPED. Por lo anterior, existe una contradicción.

(iv) La LGIPD establece en su artículo 20, las acciones que los medios de comunicación habrán de implementar para dar el acceso a personas que cuentan con alguna discapacidad auditiva; se advierte que la norma otorga una amplia discrecionalidad a los particulares para implementar el uso de las tecnologías a su alcance, a fin de cumplir con la norma de mérito. Por su parte, el artículo 9 de la LFPED señala una serie de acciones que se estiman de carácter discriminatorio, siendo aplicable al caso concreto la que se encuentra contenida en la fracción XXII Ter; se concluye que cuando un ajuste razonable no es implementado para garantizar el ejercicio de derechos por parte de personas con discapacidad, se está ante un acto de discriminación. Asimismo, los artículos 15 Ter y 15 Quáter de la LFPED permiten que los ajustes razonables sean susceptibles de ser implementados en las materias de información y comunicaciones, estrechamente relacionadas con la industria cinematográfica. Finalmente, el artículo 2 de la LGIPD se ciñe al principio de proporcionalidad, puesto que señala que los ajustes razonables no deben imponer cargas desproporcionadas o indebidas hacia aquellos obligados a su cumplimiento.

(v) De las normas señaladas, se concluye que el no acatar lo dispuesto en el artículo 8o. de la LFC impugnado, el cual impone una obligación absoluta de subtítular todas las películas que se exhiban en las salas de cine, no constituye de ninguna manera un acto de discriminación en perjuicio de las personas que tienen discapacidad auditiva. Lo anterior, porque los estándares de proporcionalidad y razonabilidad y no afectación de terceros son superados al no considerarse la afectación que la implementación de dicha medida implica para la libertad de elección de los consumidores, o, incluso, la existencia de medidas menos restrictivas que permitan la consecución del fin de la norma. Inclusive, si se toma en cuenta lo argumentado en el segundo concepto de violación, la



norma impugnada es inconstitucional al ser desproporcional, ya que impone una carga desmedida a los oferentes del servicio de exhibición y transmisión de películas en el cine.

(vi) Estiman que la inaplicación de lo dispuesto por el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es, sin lugar a duda, la mejor manera de resolver la antinomia planteada a través del principio *pro homine*, pues ello garantiza un amplio espectro de protección de derechos no sólo para las quejas, sino también para la sociedad en general. Esto radica en que por un lado no se restringe de manera arbitraria y desproporcionada la libertad de los consumidores de ver películas dobladas al español que no contengan subtítulos, así como escuchar películas dobladas a su idioma nativo, mientras que por otro lado se garantiza la inclusión de las personas con discapacidades auditivas en los razonables términos de la LGIPD y de la LFPED.

(vii) La contradicción normativa señalada tiene implicaciones negativas para los exhibidores de películas y para otros participantes en la cadena de valor de la industria cinematográfica, como la sociedad distribuidora u operadora.

**QUINTO. Violación al artículo 1o. y 133 constitucionales; análisis a la luz del principio de progresividad.**

(i) La norma impugnada viola el principio de progresividad de los derechos fundamentales, al establecer medidas regresivas a la protección de los derechos fundamentales a la libertad de comercio y de ejercer actividades económicas en condiciones de libre competencia y concurrencia, al derecho al trato igualitario y no discriminatorio; reconocidos en los artículos 1o., 5o., 25, penúltimo párrafo y 28 de la Constitución.

(ii) Derivado de la lectura del precedente del Pleno de la Suprema Corte en la que se analizó la constitucionalidad del precedente y en congruencia con el texto previo a la reforma impugnada, se desprende que es indispensable que la norma en cuestión garantice el derecho de libertad de comercio y de igualdad, para que dicha actividad pueda ser desarrollada dentro del marco de competencia económica bajo los estándares de competencia y libre concurrencia, para lo cual es necesario evitar un trato discriminatorio al imponer una limitante a la



exhibición de películas en salas cinematográficas frente a la transmisión en televisión o servicios de *streaming* que no conlleva dicha limitante, pues es la única manera en la que se puede lograr generar condiciones efectivas de competencia dentro del mercado relevante.

(iii) El motivo de reforma consistente en la inclusión de las personas con problemas auditivos, no justifica las medidas absolutas y discriminatorias para la exhibición a cargo de las salas de cine, pues son regresivas a derechos fundamentales como la seguridad jurídica, competitividad e igualdad para el desarrollo del mercado relevante.

(iv) Al establecer medidas regresivas que restringen un derecho humano, el Estado tiene el deber de justificar plenamente esas circunstancias a través de un escrutinio estricto, así como la carga probatoria de demostrarlo.

**SEXTO. Violación al debido proceso regulatorio establecido dentro de nuestro marco constitucional y legal.**

(i) Es inconstitucional al contravenir lo dispuesto en el artículo 25, penúltimo y último párrafos de la Constitución, en relación con lo dispuesto en el artículo 70, 71, 73, 75 y demás relativos de la Ley General de Mejora Regulatoria, puesto que no se siguió el procedimiento de mejora regulatoria al anteproyecto del Decreto de Reforma a la Ley Federal de Cinematografía, aún y cuando de su simple lectura se advierte que el mismo establece un requisito de cumplimiento con mayores obligaciones derivado de la regulación para la autorización de exhibición de películas en salas cinematográficas, aunado a que dicho anteproyecto no se encontraba en ninguna de las excepciones establecidas en la ley aplicable para ser exentado de la presentación de un Análisis de Impacto Regulatorio ("AIR") y para ser sometido a una consulta pública.

(ii) La irregularidad del procedimiento de mejora regulatoria no solo veda el derecho de participación ciudadana reconocido en el marco de la emisión de regulación conforme al artículo 25 constitucional, sino más grave aún, impidió que la autoridad de mejora regulatoria y la sociedad en general conocieran el impacto económico y social que tendrá el Decreto impugnado. De haberse cumplido correctamente, se hubiera sujetado a un análisis riguroso sobre el impacto



de la medida e, inclusive, a una consulta pública para la población y todos los actores relevantes del sector.

(iii) La regulación contenida en el Decreto de Reforma a la Ley Federal de Cinematografía sí constituye una regulación de carácter general mediante la cual se materializan mayores obligaciones y requisitos en términos de lo que establece el Manual de Manifestación de Impacto Regulatorio y, por lo tanto, debió de atender a lo dispuesto por la normativa aplicable al presente asunto.

(iv) Se debió de realizar un esquema de revisión ex ante, con motivo del cual se realizará una consulta pública para el conocimiento y comentarios de la población general y, sobre todo, de los principales afectados de la regulación propuesta, previo a la publicación de la norma combatida.

(v) El procedimiento de mejora regulatoria es un requisito de validez de la regulación al expedirse, ya que, de no seguirse, dicho procedimiento no puede ser publicado en el DOF y, por tanto, no puede producir efectos jurídicos. La violación se circunscribe a que el Decreto de mérito fue publicado en el DOF, sin que la CONAMER hubiera analizado de manera pormenorizada, si en la especie nos encontramos o no ante una regulación que generaría costos de cumplimiento para los particulares.

(vi) En el caso, la CONAMER no emitió un dictamen final al no haberse llevado a cabo el procedimiento de mejora regulatoria, ni se exentó al Decreto de Reforma de un Análisis de Impacto Regulatorio (AIR); aún y cuando de la simple lectura de dicho Decreto se añaden obligaciones adicionales para la industria cinematográfica, que generan costos para la autorización y exhibición de películas.

(vii) La entrada en vigor del Decreto impugnado trae costos de cumplimiento para los integrantes de la industria de conformidad al artículo 71 de la Ley General de Mejora Regulatoria, por lo que era un requisito indispensable contar con el AIR y con el procedimiento de consulta pública correspondiente.

(viii) El Decreto resta competitividad a los participantes del sector frente a la transmisión de películas en televisión y servicios de OTT's.



(ix) El Decreto no encuadra en algún caso de excepción de la Ley General de Mejora Regulatoria respecto de la realización de una AIR ex ante, ya que dicha regulación sí materializa obligaciones y costos de cumplimiento a los particulares y, en consecuencia, era necesario practicar el AIR.

(x) El Decreto impugnado es consecuencia directa e inmediata de irregularidades del marco constitucional e ilegal sobre mejora regulatoria, lo que demuestra que es un fruto de actos viciados desde su origen.

(xi) Se solicita el amparo para el efecto de declarar la inconstitucionalidad del Decreto de Reforma a la Ley Federal de Cinematografía y, en consecuencia, la desincorporación de su esfera jurídica, hasta en tanto se cumpla con el procedimiento regulatorio para la realización de un AIR en términos de lo establecido en la Ley General de Mejora Regulatoria y la Estrategia Nacional de Mejora Regulatoria, en el que se someta a consulta pública de todos los interesados y posibles afectados, y que dichos comentarios sean evaluados y tomados en cuenta en los dictámenes preliminar y final que emita la propia CONAMER conforme a la regulación aplicable.

**21. III. Consideraciones del Juez de Distrito.** El Juez Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, al resolver el asunto, en lo que interesa, determinó su sobreseimiento por lo siguiente:

- Se actualiza la causa de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo debido a que el precepto reclamado no ocasiona perjuicio a la parte quejosa con su sola entrada en vigor, sino que para tal efecto es necesario un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia.

- Si bien el artículo primero transitorio del Decreto reclamado refiere que la reforma entra en vigor al día siguiente de su publicación, a partir de esa fecha se otorgó al Ejecutivo Federal un plazo de 60 días para modificar el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía, así como las demás disposiciones relativas, con la finalidad de establecer los términos en que los gobernados deben cumplir con las obligaciones actualmente previstas en el artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía.



- En tales circunstancias no se trata de una norma autoaplicativa, sino de individualización condicionada; lo que significa que para actualizar un perjuicio en la esfera jurídica de la parte quejosa se requiere de un acto diverso que actualice su aplicación, en tanto la obligación de cumplir con su mandato por parte de los sujetos obligados no es automática, sino que se encuentra supeditada a los términos que establezca el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía, lo que se corrobora con el hecho de que en el artículo segundo transitorio del Decreto reclamado se otorgó al Ejecutivo Federal un plazo para modificar el referido ordenamiento.

- Mientras no sea modificado el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía en la parte conducente, el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía no ha surtido sus efectos en la esfera jurídica de la parte quejosa, pues aún no se encuentra obligada a cumplir con el mandato que en dicho precepto legal se establece.

- El hecho de que el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación haya aceptado la inminente ejecución de la norma reclamada en su informe justificado, no afecta la esfera jurídica de la quejosa puesto que la ejecución y/o aplicación del artículo reclamado sucederá hasta que se emita la regulación correspondiente en el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía.

- Por lo anterior, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo y, en consecuencia, **se sobresee** en el juicio.

**22. IV. Recurso de revisión.** Inconforme con lo anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión al tenor de un único agravio, en el que formuló los siguientes argumentos:

- El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio indebidamente al considerar que la ley impugnada era heteroaplicativa. No obstante que con la simple entrada en vigor de la norma reclamada se ha creado y modificado una situación concreta de derecho, generando una obligación a su cargo.



- La norma reclamada es de carácter autoaplicativo, pues ocasiona perjuicio a la esfera de quien la reclama con su simple entrada en vigor, al obligar a los exhibidores de películas a que éstas sean proyectadas en su idioma original y siempre subtituladas al español.

- Aún y cuando la norma pudiera velar por las personas con discapacidad auditiva, al mismo tiempo atenta contra los derechos de aquellos que cuentan también con alguna discapacidad distinta como la visual, personas que no puedan leer o con problemas para ello, o incluso aquellos consumidores que sin alguna incapacidad optan por preferir filmes doblados al español sin subtítulos. Lo anterior afecta a las empresas quejas en la asistencia y preferencia a los complejos cinematográficos.

- La norma genera dos obligaciones con su sola entrada en vigor; exhibir las películas en su idioma original en todas las salas de cine y agregar subtítulos en español a todas las películas, incluso aquellas ya dobladas al español.

- La materia del reglamento encuentra su justificación directa en la ley que regula, por lo que, únicamente puede pormenorizar, particularizar y desarrollar en forma concreta los principios y enunciados generales de las leyes a fin de llevar a cabo su ejecución mediante disposiciones de carácter general abstracto.

- La obligación de los exhibidores comerciales de cine consistente en proyectar las películas siempre en idioma original y con subtítulos ya fue desarrollada en el artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía y perfeccionada a través de la imposición de una sanción por incumplimiento. En consecuencia, la norma es exigible incluso sin que se haya expedido un nuevo reglamento, pues la propia Ley Federal de Cinematografía prevé sanciones por incumplimiento, como el artículo 54, del cual se desprende que en caso de incumplir con el referido numeral 8 el infractor se hará acreedor en su caso, a amonestación, clausura temporal o definitiva, multa, o retiro de las películas que se exhiban.

- La modificación del reglamento que en su momento realice el ejecutivo federal podrá establecer situaciones concretas pero de ninguna manera podrá variar la obligación de exhibir películas en idioma original y con subtítulos en español, así como el que no se puedan doblar películas que no sean infantiles o documentales educativos.



**23. V. Recurso de revisión adhesiva.** La autoridad responsable interpuso recurso de revisión adhesiva, mediante el cual formuló los siguientes agravios:

- La reforma al artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía únicamente exige la obligatoriedad del uso de subtítulos al español sin realizar modificación alguna a la forma de exhibición de las películas.

- La finalidad de la reforma fue con el propósito de que todas las películas sin excepción, sean subtituladas con la finalidad de desaparecer la brecha de inclusión de las personas con discapacidad auditiva, quienes en su mayoría no pueden disfrutar de las proyecciones cuando no cuenten con subtítulos, lo que las excluye de acceder a contenidos culturales.

- Las quejas podrán continuar con el ejercicio de su actividad en los mismos términos en los que lo han hecho, (podrán exhibir películas en versión original y dobladas al español) solo que ahora todas las películas sin excepción deberán ser exhibidas con subtítulos en español.

- En la presente instancia no es adecuado analizar la validez de la parte del artículo 8 reclamado que no se tocó con la reforma, ya que el artículo se modificó sólo de manera parcial.

- Como se desprende del proceso legislativo que culminó en la expedición de la norma reclamada, el legislador tomó en consideración que en México existen muchas personas con discapacidad auditiva que se encuentran excluidas de poder asistir a una función de cine ya que las proyecciones no cuentan con subtítulos.

- De ahí que se estableciera que todas las películas sin excepción proyectadas en los cines a nivel nacional tengan "forzosamente" que subtitularse en idioma español.

- De acuerdo con la Convención de las personas con Discapacidad, a la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, con el objeto de explicar que la norma impugnada es apegada a derecho y no es inconstitucional.



**24. VI. Resolución del Tribunal Colegiado.** El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, determinó levantar el sobreseimiento decretado en la sentencia recurrida y estimar infundado el recurso de revisión adhesiva. De igual forma, reservó a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el pronunciamiento relativo al estudio de fondo relacionado con la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía, atento a las siguientes consideraciones:

- Los argumentos de la autoridad en su recurso de revisión adhesiva son inatendibles, porque van encaminados a justificar la constitucionalidad de la reforma reclamada por la quejosa, sin embargo, tal temática no fue materia de pronunciamiento o no fue abordada por parte del juez de amparo en la sentencia reclamada. La revisión adhesiva es un recurso que otorga a la parte que obtuvo resolución favorable la oportunidad de defensa ante su eventual impugnación, de modo que el órgano revisor pueda valorar otros elementos de juicio que, en su caso, le permitan confirmar el punto decisorio que le beneficia (sobreseimiento). Sin embargo, la recurrente adhesiva se pronunció respecto del fondo del asunto, lo cual no fue materia de la sentencia que le beneficia, al cual se pretende adherir.

- Ahora bien, para analizar el agravio formulado por la quejosa en el recurso de revisión principal, señaló que era necesario verificar lo aducido en cuanto al antes y después del contenido del artículo reclamado:

Texto original	Texto modificado vigente
<p>"ARTÍCULO 8o. Las películas serán exhibidas al público en su versión original <b>y en su caso</b>, subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas."</p>	<p>"ARTÍCULO 8o. Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, <b><u>pero siempre subtituladas en español.</u></b>"</p>

- Asiste la razón a la parte quejosa, pues el artículo 8o. de la LFC establece que las películas serán exhibidas al público en su versión (idioma) original y subtituladas al español; sin embargo, únicamente las clasificadas para público



infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas (al español), pero siempre (indistintamente) subtituladas en español.

- Es decir, el artículo en cuestión se compone por dos oraciones en un mismo párrafo; en la primera oración impone la obligación de exhibir o proyectar películas en su idioma original pero con subtítulos en español; así también indica que ello será en términos de lo que establezca el Reglamento. Sin embargo, en la segunda oración excluye de la primera, a las películas infantiles y documentales educativos, permitiendo el doblaje al español de éstos y obligando a exhibirse subtituladas siempre al español todas las películas.

- Asimismo del contenido del artículo 54 de la LFC se desprende que en caso de incumplir con el referido numeral 8 el infractor se hará acreedor en su caso, a amonestación, clausura temporal o definitiva, multa, o retiro de las películas que se exhiban.

- Le asiste la razón a la parte quejosa al alegar que, además de que la sanción por incumplimiento al artículo 8 se contempla en el artículo 54 de la Ley Federal de Cinematografía, comercialmente sufre un daño al cumplir con la obligación impuesta por el artículo 8 referido, ya que sin ajuste razonable representa una afectación a la prestación del servicio de entretenimiento, dejándolo en desventaja con otros prestadores de entretenimiento fílmico, como las plataformas que ofrecen opcionalmente la exhibición de películas con doblaje y el subtítulo al español, lo cual recae en la preferencia del público consumidor y por ende, repercute en afectación de competencia comercial y monetaria en su industria.

- Se puede apreciar que la obligación impuesta a las quejas nace por la entrada en vigencia de la norma reclamada, por lo cual se trata de una ley autoaplicativa o de individualización incondicionada.

- Por lo que se **levanta el sobreseimiento decretado** pues el artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía es una norma autoaplicativa y, en ese sentido, el reclamo en el juicio de amparo indirecto se considera **procedente**.

- La norma permite la exhibición de películas en versión original, subtituladas al español, sin hacer referencia al doblaje en español de estos filmes; por



el contrario, señala que solo las películas infantiles y documentales educativos podrán doblarse al español, pero –sin distinción alguna– todas y cada una de las películas que se exhiban, impone la obligación de subtitarlas al idioma español.

• Por otro lado, de una revisión a los informes justificados, no se aprecia que las autoridades señaladas como responsables hayan hecho valer una causal de improcedencia diferente a la analizada en parágrafos previos, ni tampoco se advierte de oficio la actualización de alguna diversa.

• Las quejas exhibieron los instrumentos notariales mediante los cuales se desprende que tienen como parte de su objeto social realizar actividades relacionadas con la operación de salas de cine, recibir y prestar toda clase de servicios relacionados con su objeto social, entre ellos, la exhibición de películas.

• Las quejas demostraron tener interés jurídico para cuestionar la regularidad constitucional del artículo reclamado en tanto, de la interpretación sistemática del mismo se advierte que es de índole autoaplicativa, pues afecta derechos subjetivos de los exhibidores al establecer la obligación consistente, entre otras, de exhibir todas las películas –incluso las dobladas al español con subtítulos en español–, para lo cual las quejas demostraron con base en su objeto social dedicarse a tal actividad; por lo que, se demostró tener interés jurídico para cuestionar la regularidad constitucional del precepto legal en comento.

• Finalmente, al carecer de competencia para conocer del fondo del asunto, ya que se impugnó una ley federal respecto de la cual aún no existe jurisprudencia, se deja a salvo la jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del Punto Cuarto, fracción I, inciso A), en relación con el diverso numeral Noveno, fracción III, del Acuerdo General 5/2013 emitido por el Tribunal Pleno.

**25. CUARTO.—Causas de improcedencia y sobreseimiento.** Dado que las causales de improcedencia fueron estudiadas por el Tribunal Colegiado del conocimiento, sin que esta Primera Sala advierta alguna otra de oficio, se procede a fijar la cuestión jurídica que se debe resolver en la presente instancia.



**26. QUINTO.—Cuestión jurídica por resolver.** Resulta necesario precisar que el presente asunto proviene de la reserva de jurisdicción efectuada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

**27.** Por lo anterior, el problema jurídico a resolver es competencia originaria de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía por considerarse que transgrede los derechos fundamentales reconocidos en los artículos 1o., 5o., 25 y 28 constitucionales; 23 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; y, 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, "Protocolo de San Salvador".

**28.** Al respecto, debe precisarse desde este momento el contenido del precepto impugnado, que a la letra dice:

**"ARTÍCULO 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."

**29.** Como podrá observarse, la norma anteriormente transcrita impone dos obligaciones principales correlacionadas a cargo de las personas que exhiben películas, como es el caso de las quejas: una referente al **doblaje** y otra relativa al **subtitulaje**.

**30.** Por lo que hace al doblaje, el artículo impugnado establece que las películas deberán ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos. En relación con el subtitulaje, se prevé que, independientemente de la clasificación o idioma de las películas, todas deben ser subtituladas al español.

**31.** Tomando en cuenta que los conceptos de violación se enderezan de manera diferenciada a cada una de esas obligaciones, se analizarán: primero, aquellos en los que se combate la obligación de subtitular la totalidad de las



películas al idioma español, con independencia de su idioma original y; segundo, los planteamientos sobre prohibición de doblar películas que no sean infantiles o documentales educativos.

**32. SEXTO.—Análisis de la obligación contenida en el precepto impugnado respecto a subtitar las películas al idioma español, con independencia de su idioma original.** Esta Primera Sala estima que los conceptos de violación tendentes a combatir la obligación de subtitar las películas, sin importar su clasificación o idioma, al español, devienen infundados.

**33.** Para demostrar la afirmación anterior, el estudio de esta temática se llevará a cabo en diferentes apartados que atenderán, respectivamente, a los diversos conceptos de violación en relación con esta obligación.

**34. A) Violación al principio de progresividad y no regresividad.** En el quinto concepto de violación formulado en la demanda de amparo, las sociedades quejasas estimaron, en síntesis, que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es contrario a lo dispuesto en los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, toda vez que constituye una medida regresiva a la protección de los derechos fundamentales.

**35.** Consideraron que la reforma al precepto impugnado impacta en el mecanismo competitivo que antes preveía la Ley Federal de Cinematografía y en diversos derechos previamente reconocidos en dicho ordenamiento, asimismo instaure barreras a la competencia dentro del mercado relevante, lo que no es justificable a la luz del fin perseguido por el legislador, esto es, la inclusión de personas con discapacidad auditiva.

**36.** Finalmente, argumentaron que, al establecerse medidas regresivas que restrinjan un derecho humano, el Estado es quien tiene el deber de justificar plenamente los motivos de su adopción a través de un escrutinio estricto de constitucionalidad, así como la carga probatoria correspondiente.

**37.** En atención a lo planteado, esta Primera Sala considera que lo expuesto por la parte quejosa es **infundado**.



**38.** Debe de señalarse que el principio de progresividad de los derechos humanos se encuentra previsto en el artículo 1o. constitucional.<sup>1</sup> Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas; el cual, se compone por diversas exigencias de carácter positivo y negativo, dirigidas tanto a los creadores de las normas jurídicas como a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas: legislativas, administrativas o judiciales.

**39.** En sentido positivo, derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos y, para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo jurídicamente posible, esos aspectos de los derechos.

**40.** En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente.

**41.** En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano

<sup>1</sup> "ARTÍCULO 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

"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, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley. ..."



tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

**42.** En suma, el principio de progresividad conlleva la idea de un progreso gradual –y la prohibición de regresión– del alcance y la tutela que se brinda a los derechos humanos; es decir, la idea de que la plena efectividad de los derechos, debido a las circunstancias de la realidad, generalmente no puede obtenerse de inmediato, pero que su disfrute siempre debe mejorar.

**43.** Por otro lado, en su origen, el principio de progresividad estuvo vinculado a los derechos económicos, sociales y culturales, puesto que se estimaba que éstos, a diferencia de los derechos civiles y políticos, imponían a los Estados no sólo ni principalmente obligaciones negativas (de omitir), sino, sobre todo, obligaciones positivas de actuación que implicaban el suministro de recursos económicos y, por lo tanto, que su plena realización estaba condicionada por las circunstancias económicas, políticas y jurídicas de cada país.

**44.** En ese tenor, en los primeros instrumentos internacionales que reconocieron tal tipo de derechos, se incluyó el principio de progresividad con la finalidad de hacer patente que esos derechos no constituyen meros "objetivos programáticos" cuyo cumplimiento quede a la buena voluntad de los Estados, sino genuinos derechos humanos que imponen obligaciones de cumplimiento inmediato a los Estados, como la de garantizar niveles mínimos en el disfrute de esos derechos, la de garantizar su ejercicio sin discriminación, y la obligación de tomar medidas deliberadas, concretas y orientadas a su satisfacción; así como obligaciones de cumplimiento mediato que deben ser acometidas progresivamente en función de las circunstancias específicas de cada país que dificulten garantizar la plena efectividad de los derechos de referencia. No obstante de los razonamientos antes expuestos, esta Primera Sala considera relevante aclarar que, a pesar de su génesis histórica, el principio de progresividad en nuestro sistema jurídico es aplicable a todos los derechos humanos y no sólo a los así denominados, económicos, sociales y culturales.

**45.** Ahora, dado que el artículo 1o. de la Constitución Federal impone a todas las autoridades del Estado Mexicano la obligación de respetar el principio de progresividad, cuando cualquier autoridad, en el ámbito de sus competencias, omite otorgar el alcance más amplio al derecho respectivo, omite garanti-



zarle el nivel más alto de tutela o adopta una medida regresiva y alega para justificar su actuación la falta de recursos, en ella recae la carga de probar fehacientemente esa situación. Es decir, no sólo la carencia de recursos, sino probar que realizó todos los esfuerzos posibles para utilizar los recursos a su disposición. Esto, en el entendido de que las acciones y/u omisiones que impliquen regresión en el alcance y tutela de un derecho humano, sólo pueden justificarse si:

a) Se acredita la falta de recursos;

b) Se demuestra que se realizaron todos los esfuerzos necesarios para obtenerlos, sin éxito;

c) Se demuestra que se aplicó el máximo de los recursos o que los recursos de que se disponía se aplicaron a tutelar otro derecho humano (y no cualquier objetivo social), y que la importancia relativa de satisfacerlo prioritariamente, era mayor;

**46.** Esto es, si bien las autoridades legislativas y administrativas tienen margen amplio de actuación para diseñar políticas públicas, determinar su prioridad relativa y asignar recursos; dicha libertad está limitada cuanto está en juego la garantía de los diversos derechos humanos reconocidos por nuestro sistema jurídico, ya que, en normas que expresan el reconocimiento de principios de justicia de la máxima importancia moral, ésta tiene prioridad *prima facie* frente a cualquier otro objetivo social o colectivo, pues en una sociedad liberal y democrática, estos últimos tienen solamente valor instrumental y no final, como los derechos humanos.

**47.** En este ámbito, las autoridades deben garantizar, proteger, promover y respetar, prioritariamente, la plena efectividad de todos los derechos humanos; y si no lo hacen o adoptan medidas regresivas, tienen el deber de justificar esas acciones y la carga probatoria de demostrarlo, en la inteligencia de que cuando se aduzca falta de recursos, deben probar no sólo que realizaron todos los esfuerzos posibles para usar el máximo de los recursos disponibles, sino que, además, la ausencia de recursos se justifica porque se destinaron a garantizar otro derecho humano de similar importancia, y no cualquier objetivo social.

**48.** Sentado lo anterior, resulta conveniente establecer lo normativamente incorporado a raíz del Decreto que reformó el artículo 8o. de la Ley Federal de



Cinematografía de mérito, publicado el veintidós de marzo de dos mil veintiuno en el Diario Oficial de la Federación:

Artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía (Previo a la reforma)	Artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía (vigente)
<p><b>"ARTÍCULO 8o.</b> Las películas serán exhibidas al público en su versión original y, <del>en su caso,</del> <u>subtituladas en español</u>, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas al español."</p>	<p><b>"ARTÍCULO 8o.</b> Las películas serán exhibidas al público en su versión original <u>y subtituladas al español</u>, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, <u>pero siempre subtituladas en español.</u>"</p>

**49.** Como puede observarse, la reforma al artículo combatido introdujo la obligación de que todas las películas –sin importar su clasificación o idioma original– deberán ser exhibidas y subtituladas al español.

**50.** Derivado del análisis al dictamen que dio pauta a la expedición del precepto reclamado por parte de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera del Senado de la República, se desprende el fin perseguido por el legislador, en los siguientes términos:

## "II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

"La iniciativa propone reformar el artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía, con el objetivo de que todas las películas, sin excepción, sean subtituladas con la finalidad de desaparecer la brecha de inclusión de las personas con discapacidad auditiva.

"Los proponentes en su exposición de motivos señalan que, en México, tener una discapacidad es un sinónimo de discriminación, vulnerabilidad y fragilidad social. Actualmente en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, se define en la fracción IX de su artículo 2 a la discapacidad como:

"...



"Las personas que padecen algún tipo de discapacidad tienen dificultades para llevar con normalidad su vida diaria, lo que impide que estos puedan gozar de sus derechos como el acceso a la salud, al trabajo, a la educación, al transporte, a las comunicaciones, a la cultura, al turismo entre otros.

"Lo anterior, contrapone lo establecido en el artículo primero de nuestra Carta Magna en donde se establece que:

"...

"II. En México, según datos del 'Censo de Población y Vivienda del 2010' del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en ese año había 5 millones 739 mil 270 mexicanos con algún tipo de discapacidad, de los cuales el 12 por ciento tienen discapacidad auditiva. A su vez, en cifras más recientes, el INEGI y el Consejo Nacional de Población (CONAPO) de acuerdo a los datos resultado de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) 2014, se reflejó que de los 119.9 millones de personas que habitaban en ese año en el país, 7.2 millones tenían algún tipo de discapacidad lo que representa el 6 por ciento del total de los mexicanos, de los cuales 2.4 millones de personas presentaron una discapacidad auditiva.

"III. En el décimo primer párrafo del artículo 4 de nuestra Carta Magna se establece que:

"...

"Sin embargo, este precepto no siempre se hace válido para las personas que padecen alguna discapacidad. Un claro ejemplo de lo anterior son las personas con discapacidad auditiva, quienes, en su mayoría, no pueden disfrutar de las proyecciones cinematográficas cuando no cuentan con subtítulos, lo que las excluye de acceder a contenidos culturales, como las películas en español

"En este sentido, el artículo 20 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad establece que:

"...



"Es necesario impulsar y fortalecer las condiciones de igualdad entre las y los mexicanos, por lo tanto, debemos generar políticas adecuadas y sensibles para la inclusión de los grupos vulnerables.

"En este sentido, existe una petición presentada en la plataforma electrónica Change.org, en donde se solicitó a la Comisión de Grupos Vulnerables del Senado de la República, a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y a las diversas compañías de cinematografía que: 'se reglamente la obligatoriedad en el uso de subtítulos en español para todas las proyecciones cinematográficas dentro del territorio nacional, no obstante su idioma, con la finalidad de que esta brecha en procesos de inclusión y comunicación desaparezca'.

"Esta petición inició el jueves 19 de abril del presente año, bajo la consigna 'Queremos cines incluyentes para la Comunidad Sorda'.

"Mencionan que en la presente Iniciativa se suman a dicha propuesta, ya que las dificultades que enfrenta una persona con cualquier tipo de discapacidad pueden disminuirse si contribuimos a eliminar las barreras que se encuentran en el entorno social. Coincidimos en que se deben adaptar los lugares, los servicios y la información para que sean accesibles a dicha comunidad, asegurando su plena inclusión y participación.

"...

### "III. CONSIDERACIONES DE LAS COMISIONES DICTAMINADORAS

"...

"SEGUNDA.—Las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera, coincidimos que la iniciativa es loable y además de gran trascendencia para un grupo vulnerable de la sociedad, porque siempre estaremos en contra de la exclusión, porque hoy estamos en un mundo de inclusión económica, cultural, educativa y artística.

"TERCERA.—Con fecha 10 de abril de 2018, se aprobó con 80 votos en pro en sesión del pleno de la Cámara de Senadores, el Honorable Congreso de la Unión declaró el día 28 de noviembre de cada año como 'Día Nacional del



Sordo', con el objeto de sensibilizar y concientizar a la sociedad con respecto a la promoción, protección y garantía de los derechos de las personas con discapacidad auditiva.

"CUARTA.—En las consideraciones del dictamen mencionado en el párrafo anterior cita que la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, estipula en su artículo 30 de la Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte, numeral 4, que 'las personas con discapacidad tendrán derecho, en igualdad de condiciones con las demás, al reconocimiento y el apoyo de su identidad cultural, lingüística específica, incluidas la lengua de señas y la cultura de los sordos', bajo los principios generales enunciados en su artículo 3, del respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar sus propias decisiones, la independencia de la persona, no discriminación, participación e inclusión plena y efectiva en sociedad, respeto por la diferencia y aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y condición humanas, igualdad de oportunidades, accesibilidad, igualdad entre el hombre y la mujer, y el respeto a la evolución de las facultades de los niños y niñas con discapacidad y su derecho a preservar su identidad.

"...

"SÉPTIMA.—Las Comisiones Dictaminadoras consideramos que el 80% de las películas en cartelera provienen de industrias extranjeras (CANACINE 2018) y que por ende se encuentran subtituladas, además de que con la modificación propuesta se abriría las puertas del cine mexicano a un mercado adicional de 2.4 millones de mexicanos con algún tipo de discapacidad auditiva (CONAPO-INEGI, 2014) fortaleciendo los ingresos en taquilla para el cine nacional.

"...

"DÉCIMA PRIMERA.—Considerar a las personas con discapacidad auditiva para disfrutar del séptimo arte mediante la incorporación de elementos accesibles a las películas, es sin duda garantizar el interés superior, en un mundo global basado en promover derechos humanos para las personas con discapacidades a nivel mundial; por lo que la inclusión es sin duda un mecanismo para el desarrollo social, que se utilizar para centrar la atención en aquellos más vulnerables a fin de



incorporarlos a la cultura e innovación social con la implementación de políticas públicas para originar mejores condiciones con las herramientas y tecnologías adecuadas y accesibles para beneficiar a esos sectores de la población.

"DÉCIMA SEGUNDA.—La iniciativa es sin duda un reclamo de justicia, y las Comisiones Dictaminadoras coincidimos en ello, aunado a que estamos ante el tema de la inclusión social, y esta es la posibilidad de que todas las personas gocen de sus Derechos Humanos, para ello es importante que nosotros como legisladores, como líderes políticos y sociales compartamos una misma visión. De otorgarle dignidad a la persona y esto es, brindarle la oportunidad de participar de manera plena en la vida social. La exclusión social es justamente lo contrario a esto, que sería discriminación, lo que se debe combatir.

"DÉCIMA TERCERA.—Estas Comisiones Dictaminadoras consideran que implementar los subtítulos en español en todas las obras cinematográficas desempeñan un papel importante para reducir, mitigar y prevenir la exclusión social y promover la inclusión social.

"...

"DÉCIMA QUINTA.—Sin embargo, las Comisiones Dictaminadoras consideramos en apego al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece las condiciones en que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los Derechos Humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión en la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades. Que el objeto de la propuesta es fortalecer la igualdad de oportunidades a los sectores de población con alguna discapacidad auditiva. ..."

**51.** De la anterior transcripción se advierte que la principal finalidad buscada por el legislador al expedir el artículo impugnado, consiste en la **inclusión de personas con discapacidad auditiva** para el disfrute de las películas en salas cinematográficas; lo que obedece a razones de índole constitucionalmente admisibles.

**52.** Ahora bien, esta Primera Sala no comparte el planteamiento de la parte quejosa, en cuanto a que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía contiene una medida regresiva a la protección de los derechos fundamentales,



toda vez que el dispositivo en cuestión establece la obligación de exhibir todas las películas subtituladas al español, en aras de incluir a un sector de la población que cuenta con una discapacidad auditiva.

**53.** El precepto impugnado –en cuanto a la obligación de subtítular todas las películas cinematográficas– abona a la optimización del principio de progresividad de los derechos humanos de las personas con discapacidad auditiva, y al cumplimiento de las diversas obligaciones constitucionales a cargo del Estado mexicano, como se establece a continuación.

**54.** En efecto, desde el punto de vista convencional, es menester destacar lo dispuesto en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad:

### **"Artículo 1**

#### "Propósito

"El propósito de la presente Convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.

"Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."

### **"Artículo 2**

#### "Definiciones

"A los fines de la presente Convención:

"La 'comunicación' incluirá los lenguajes, la visualización de textos, el Braille, la comunicación táctil, los macrotipos, los dispositivos multimedia de fácil acceso, así como el lenguaje escrito, los sistemas auditivos, el lenguaje sencillo, los medios de voz digitalizada y otros modos, medios y formatos aumentativos o



alternativos de comunicación, incluida la tecnología de la información y las comunicaciones de fácil acceso;

"Por 'lenguaje' se entenderá tanto el lenguaje oral como la lengua de señas y otras formas de comunicación no verbal;

"Por 'discriminación por motivos de discapacidad' se entenderá cualquier distinción, exclusión o restricción por motivos de discapacidad que tenga el propósito o el efecto de obstaculizar o dejar sin efecto el reconocimiento, goce o ejercicio, en igualdad de condiciones, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil o de otro tipo. Incluye todas las formas de discriminación, entre ellas, la denegación de ajustes razonables;

"Por 'ajustes razonables' se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; ..."

#### "Artículo 4

##### "Obligaciones generales

"1. Los Estados Partes se comprometen a asegurar y promover el pleno ejercicio de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas con discapacidad sin discriminación alguna por motivos de discapacidad. A tal fin, los Estados Partes se comprometen a:

"a) Adoptar todas las medidas legislativas, administrativas y de otra índole que sean pertinentes para hacer efectivos los derechos reconocidos en la presente Convención;

"b) Tomar todas las medidas pertinentes, incluidas medidas legislativas, para modificar o derogar leyes, reglamentos, costumbres y prácticas existentes que constituyan discriminación contra las personas con discapacidad;

"...



"e) Tomar todas las medidas pertinentes para que ninguna persona, organización o empresa privada discrimine por motivos de discapacidad:

"...

"g) Empezar o promover la investigación y el desarrollo, y promover la disponibilidad y el uso de nuevas tecnologías, incluidas las tecnologías de la información y las comunicaciones, ayudas para la movilidad, dispositivos técnicos y tecnologías de apoyo adecuadas para las personas con discapacidad, dando prioridad a las de precio asequible; ..."

## "Artículo 9

"Accesibilidad

"1. A fin de que las personas con discapacidad puedan vivir en forma independiente y participar plenamente en todos los aspectos de la vida, los Estados Partes adoptarán medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales. Estas medidas, que incluirán la identificación y eliminación de obstáculos y barreras de acceso, se aplicarán, entre otras cosas, a:

"...

"b) Los servicios de información, comunicaciones y de otro tipo, incluidos los servicios electrónicos y de emergencia.

"2. Los Estados Partes también adoptarán las medidas pertinentes para:

"...

"b) Asegurar que las entidades privadas que proporcionan instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público tengan en cuenta todos los aspectos de su accesibilidad para las personas con discapacidad; ..."



## "Artículo 30

"Participación en la vida cultural, las actividades recreativas, el esparcimiento y el deporte.

"1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a participar, en igualdad de condiciones con las demás, en la vida cultural y adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar que las personas con discapacidad:

"a) Tengan acceso a material cultural en formatos accesibles;

"b) Tengan acceso a programas de televisión, películas, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles;

"c) Tengan acceso a lugares en donde se ofrezcan representaciones o servicios culturales tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, tengan acceso a monumentos y lugares de importancia cultural nacional. ..."

**55.** Por su parte, la Convención Interamericana para la Eliminación de todas la Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad prevé:

## "ARTÍCULO II

"Los objetivos de la presente Convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad."

## "ARTÍCULO III

"Para lograr los objetivos de esta Convención, los Estados parte se comprometen a:

"1. Adoptar las medidas de carácter legislativo, social, educativo, laboral o de cualquier otra índole, necesarias para eliminar la discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad, incluidas las que se enumeran a continuación, sin que la lista sea taxativa:



"a) Medidas para eliminar progresivamente la discriminación y promover la integración por parte de las autoridades gubernamentales y/o entidades privadas en la prestación o suministro de bienes, servicios, instalaciones, programas y actividades, tales como el empleo, el transporte, las comunicaciones, la vivienda, la recreación, la educación, el deporte, el acceso a la justicia y los servicios policiales, y las actividades políticas y de administración;

"b) Medidas para que los edificios, vehículos e instalaciones que se construyan o fabriquen en sus territorios respectivos faciliten el transporte, la comunicación y el acceso para las personas con discapacidad;

"c) Medidas para eliminar, en la medida de lo posible, los obstáculos arquitectónicos, de transporte y comunicaciones que existan, con la finalidad de facilitar el acceso y uso para las personas con discapacidad; y ..."

**56.** Finalmente, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General Número 21, recalcó:

## **"II. Contenido normativo del párrafo 1 a) del artículo 15**

"6. El derecho a participar en la vida cultural puede calificarse de libertad. Para realizarlo, es necesario que el Estado parte se abstenga de hacer algo (no injerencia en el ejercicio de las prácticas culturales y en el acceso a los bienes culturales), por una parte, y que tome medidas positivas (asegurarse de que existan las condiciones previas para participar en la vida cultural, promoverla y facilitarla y dar acceso a los bienes culturales y preservarlos), por la otra. ..."

### **"B. Elementos del derecho a participar en la vida cultural**

"16. La plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural requiere de la existencia de los siguientes elementos, sobre la base de la igualdad y de la no discriminación:

"a) **La disponibilidad** es la presencia de bienes y servicios culturales que todo el mundo pueda disfrutar y aprovechar, en particular bibliotecas, museos, teatros, **salas de cine** y estadios deportivos; la literatura, incluido el folclore, y



las artes en todas sus manifestaciones; espacios abiertos compartidos esenciales para la interacción cultural, como parques, plazas, avenidas y calles; dones de la naturaleza, como mares, lagos, ríos, montañas, bosques y reservas naturales, en particular su flora y su fauna, que dan a los países su carácter y su biodiversidad; bienes culturales intangibles, como lenguas, costumbres, tradiciones, creencias, conocimientos e historia, así como valores, que configuran la identidad y contribuyen a la diversidad cultural de individuos y comunidades. De todos los bienes culturales, tiene especial valor la productiva relación intercultural que se establece cuando diversos grupos, minorías y comunidades pueden compartir libremente el mismo territorio.

"b) **La accesibilidad** consiste en disponer de oportunidades efectivas y concretas de que los individuos y las comunidades disfruten plenamente de una cultura que esté al alcance físico y financiero de todos, en las zonas urbanas y en las rurales, sin discriminación. Es fundamental a este respecto dar y facilitar a las personas mayores, a las personas con discapacidad y a quienes viven en la pobreza acceso a esa cultura. Comprende también el derecho de toda persona a buscar, recibir y compartir información sobre todas las manifestaciones de la cultura en el idioma de su elección, así como el acceso de las comunidades a los medios de expresión y difusión. ..."

#### **"D. Temas especiales de aplicación general**

##### **"No discriminación e igualdad de trato**

"...

"22. En particular, nadie puede ser discriminado por el hecho de querer optar por pertenecer o no a una comunidad o grupo cultural determinado, o por el hecho de ejercer o no una actividad cultural. Igualmente, nadie quedará excluido del acceso a las prácticas, los bienes y los servicios culturales."

##### **"E. Personas y comunidades que requieren protección especial**

"...



#### "4. Las personas con discapacidad

"30. En el párrafo 17 de las Normas uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad se dispone que 'los Estados velarán por que las personas con discapacidad tengan oportunidad de utilizar su capacidad creadora, artística e intelectual, no solamente para su propio beneficio sino también para enriquecer a su comunidad, tanto en la zonas urbanas como en las rurales y que los Estados deben promover la accesibilidad y disponibilidad de lugares en que se realicen actos culturales o se presten servicios culturales.

"31. A fin de facilitar la participación de las personas con discapacidad en la vida cultural, los Estados partes deben, entre otras cosas, reconocer su derecho a disponer de material cultural, programas de televisión, **películas**, teatro y otras actividades culturales en formatos accesibles; a tener acceso a lugares en que se realicen actos culturales o se presten servicios culturales, tales como teatros, museos, cines, bibliotecas y servicios turísticos y, en la medida de lo posible, a monumentos y lugares de importancia cultural nacional; al reconocimiento de su identidad cultural y lingüística específica, incluidos el lenguaje de señas y la cultura de los sordos; y a que se aliente y promueva su participación, en la medida de lo posible, en actividades recreativas, de esparcimiento y deportivas."

### "III. Obligaciones de los Estados partes

#### "A. Obligaciones jurídicas de carácter general

"...

"45. El Pacto, si bien se refiere a la realización 'progresiva' de los derechos en él consagrados y reconoce los problemas que dimanar de la falta de recursos, impone a los Estados partes la obligación expresa y continua de adoptar medidas deliberadas y concretas destinadas a la plena realización del derecho de toda persona a participar en la vida cultural. ..."



## **"B. Obligaciones jurídicas específicas**

"...

"54. La obligación de cumplir exige a los Estados partes disponer todo lo necesario para hacer realidad el derecho a participar en la vida cultural cuando los individuos o las comunidades, por razones que estén fuera de su alcance, no puedan hacerlo por sí mismos con los medios de que disponen. Este tipo de obligación incluye, por ejemplo:

"...

"d) El acceso garantizado de todos, sin discriminación por motivos de posición económica o cualquier otra condición social, a museos, bibliotecas, cines y teatros, y a actividades, servicios y eventos culturales."

## **"V. Implementación a nivel nacional**

### **"A. Legislación, estrategias y políticas**

"...

"68. El Comité alienta a los Estados partes a que utilicen en la mayor medida posible los valiosos recursos culturales con que cuenta toda sociedad y a que los pongan al alcance de todos, prestando particular atención a las personas y los grupos más desfavorecidos y marginados, de manera que todos tengan acceso efectivo a la vida cultural.

"69. El Comité subraya que el empoderamiento cultural inclusivo resultante del derecho de toda persona a participar en la vida cultural es una herramienta para reducir las disparidades, de manera que todos puedan disfrutar, en pie de igualdad, de los valores de su propia cultura dentro de una sociedad democrática.

"70. Los Estados partes, al poner en práctica el derecho consagrado en el párrafo 1 a) del artículo 15 del Pacto, deben ir más allá de los aspectos materiales



de la cultura (como museos, bibliotecas, teatros, cines, monumentos y sitios del patrimonio) y adoptar políticas, programas y medidas proactivas que también promuevan el acceso efectivo de todos a los bienes intangibles de la cultura (tales como el idioma, los conocimientos y las tradiciones)."

## "VI. Obligaciones de actores que no son Estados

"73. Si bien los Estados partes en el Pacto son los principales responsables del cumplimiento de sus disposiciones, **todos los miembros de la sociedad civil** (individuos, grupos, comunidades, minorías, pueblos indígenas, entidades religiosas, organizaciones privadas, **empresas** y la sociedad civil en general) **tienen también obligaciones relacionadas con la realización efectiva del derecho de toda persona a participar en la vida cultural**. Los Estados partes deben **regular** la responsabilidad que recae sobre el **sector empresarial** y otros actores no estatales en cuanto al **respeto de ese derecho**. ..."

**57.** Ahora bien, desde el punto de vista doméstico, de conformidad con los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, se establece la prohibición de cualquier forma de discriminación motivada por discapacidad y el reconocimiento del derecho de acceso a la cultura, en los siguientes términos:

"**ARTÍCULO 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"...

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."



## "ARTÍCULO 4o. ...

" ...

"Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. ..."

**58.** Adicionalmente, en lo que interesa, la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad establece:

**"Artículo 1.** Las disposiciones de la presente Ley son de orden público, de interés social y de observancia general en los Estados Unidos Mexicanos.

"Su objeto es reglamentar en lo conducente, el Artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableciendo las condiciones en las que el Estado deberá promover, proteger y asegurar el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas con discapacidad, asegurando su plena inclusión a la sociedad en un marco de respeto, igualdad y equiparación de oportunidades.

"De manera enunciativa y no limitativa, esta Ley reconoce a las personas con discapacidad sus derechos humanos y mandata el establecimiento de las políticas públicas necesarias para su ejercicio."

**"Artículo 2.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

"I. Accesibilidad. Las medidas pertinentes para asegurar el acceso de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, al entorno físico, el transporte, la información y las comunicaciones, incluidos los sistemas y las tecnologías de la información y las comunicaciones, y a otros servicios e instalaciones abiertos al público o de uso público, tanto en zonas urbanas como rurales;



"II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales;

"...

"VI. Comunidad de Sordos. Todo aquel grupo social cuyos miembros tienen alguna deficiencia del sentido auditivo que les limita sostener una comunicación y socialización regular y fluida en lengua oral;

"...

"IX. Discapacidad. Es la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás;

"...

"XIII. Discapacidad Sensorial. Es la deficiencia estructural o funcional de los órganos de la visión, audición, tacto, olfato y gusto, así como de las estructuras y funciones asociadas a cada uno de ellos, y que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás. ..."

**"Artículo 3.** La observancia de esta Ley corresponde a las dependencias, entidades paraestatales y órganos desconcentrados de la Administración Pública Federal, organismos constitucionales autónomos, Poder Legislativo, Poder Judicial, el Consejo, a los Gobiernos de las Entidades Federativas y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, así como a las personas físicas o morales de los sectores social y privado que presten servicios a las personas con discapacidad."

**"Artículo 20.** Los medios de comunicación implementarán el uso de tecnología y, en su caso, de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana, que permitan



a la comunidad de sordos las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación."

**59.** Por otro lado, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación dispone que:

**"Artículo 1.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público y de interés social. El objeto de la misma es prevenir y eliminar todas las formas de discriminación que se ejerzan contra cualquier persona en los términos del Artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como promover la igualdad de oportunidades y de trato.

"Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"III. Discriminación: Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud física o mental, jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

"También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia;

"...

"VI. Igualdad real de oportunidades: Es el acceso que tienen las personas o grupos de personas al igual disfrute de derechos, por la vía de las normas y los hechos, para el disfrute de sus derechos;



"...

"VIII. Poderes públicos federales: Las autoridades, dependencias y entidades del Poder Ejecutivo Federal, de los Poderes Legislativo y Judicial y los organismos constitucionales autónomos; ..."

**"Artículo 2.** Corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar todos aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas, así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán, garantizarán e impulsarán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de las personas particulares en la eliminación de dichos obstáculos."

**"Artículo 3.** Cada uno de los poderes públicos federales adoptará las medidas que estén a su alcance, tanto por separado como coordinadamente, de conformidad con la disponibilidad de recursos que se haya determinado para tal fin en el Presupuesto de Egresos de la Federación del ejercicio correspondiente, para que toda persona goce, sin discriminación alguna, de todos los derechos y libertades consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las leyes y en los tratados internacionales de los que el estado mexicano sea parte. ..."

**"Artículo 9.** Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

"...

"XXIV. Restringir la participación en actividades deportivas, recreativas o culturales; ..."

**60.** Finalmente, resulta necesario señalar lo previsto en la Ley General de Cultura y Derechos Culturales:



**"Artículo 1.** La presente Ley regula el derecho a la cultura que tiene toda persona en los términos de los artículos 4o. y 73, fracción XXIX-Ñ de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Promueve y protege el ejercicio de los derechos culturales y establece las bases de coordinación para el acceso de los bienes y servicios que presta el Estado en materia cultural. Sus disposiciones son de orden público e interés social y de observancia general en el territorio nacional."

**"Artículo 9.** Toda persona ejercerá sus derechos culturales a título individual o colectivo sin menoscabo de su origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro y, por lo tanto, tendrán las mismas oportunidades de acceso."

**"Artículo 10.** Los servidores públicos responsables de las acciones y programas gubernamentales en materia cultural de la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México en el ámbito de su competencia, observarán en el ejercicio de la política pública el respeto, promoción, protección y garantía de los derechos culturales."

**"Artículo 11.** Todos los habitantes tienen los siguientes derechos culturales:

"I. Acceder a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia;

"...

"V. Participar de manera activa y creativa en la cultura;

"VI. Disfrutar de las manifestaciones culturales de su preferencia; ..."

**"Artículo 12.** Para garantizar el ejercicio de los derechos culturales, la Federación, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, deberán establecer acciones que fomenten y promuevan los siguientes aspectos:



"...

"XI. La inclusión de personas y grupos en situación de discapacidad, en condiciones de vulnerabilidad o violencia en cualquiera de sus manifestaciones."

"**Artículo 13.** Las acciones señaladas en el artículo anterior tendrán el propósito de conferirle a la política pública, sustentabilidad, inclusión y cohesión social con base en criterios de pertinencia, oportunidad, calidad y disponibilidad."

"**Artículo 14.** Las autoridades federales, las entidades federativas, las de los municipios y de las alcaldías de la Ciudad de México, en el ámbito de su competencia, promoverán el ejercicio de derechos culturales de las personas con discapacidad con base en los principios de igualdad y no discriminación."

**61.** Como puede observarse, los derechos de las personas con discapacidad cuentan con un amplio marco constitucional y convencional que tutelan su protección y reconocimiento, particularmente, respecto del derecho de igualdad y acceso a la cultura. Asimismo, que todas las autoridades del Estado mexicano se encuentran obligadas, en el ámbito de sus competencias, a realizar diversas acciones tendientes a incluir a las personas que forman parte de dicho grupo social, inclusive, dicha obligación cobra relevancia para todas las personas –físicas o jurídicas– en atención a la eficacia horizontal de los derechos humanos; por lo que, contrario a lo señalado por las sociedades quejosas, el contenido del artículo impugnado no transgrede, sino abona a la optimización del principio de progresividad de los derechos humanos, al incluir a un considerable sector de la población con discapacidad auditiva.

**62.** Así las cosas, esta Primera Sala concluye que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía no es violatorio de los artículos 1o. y 133 de la Constitución Federal, pues no se establecen medidas regresivas a la protección de los derechos fundamentales que estimó conculcados la quejosa y, por tanto, que el presente concepto de violación es **infundado**.

**63. B) Violación a los derechos a la libre competencia y concurrencia, y de libertad de elección de los consumidores.** En el **segundo y tercer concepto de violación** la parte quejosa sostiene que el artículo 8o. de la Ley Federal



de Cinematografía es violatorio de sus derechos de libertad de competencia y concurrencia, y del derecho a la libertad de elección de los consumidores que acuden a las salas de cine, reconocidos en el artículo 28 constitucional; puesto que establece la obligación de exhibir todas las películas subtituladas al español.<sup>2</sup>

**64.** Estimó que el artículo impugnado restringe su libertad de competir y concurrir al mercado de distribución, exhibición y transmisión de obras cinematográficas, puesto que importa una obligación de subtítular las películas a su cargo con la que no cuentan las plataformas de *streaming* o televisoras; lo que es inconstitucional habida cuenta de que el precepto impugnado no es una medida legislativa idónea, necesaria, ni proporcional en sentido estricto.

**65.** Asimismo, señaló que dicha restricción implica una eventual afectación a su esfera económica, dado que el número de personas dispuestas a acudir a las salas de cine operadas por ésta podría verse disminuida ante la existencia de oferentes que permiten a los consumidores disfrutar del contenido que deseen sin la necesidad de contar con subtítulos en pantalla. Máxime que, a su juicio, los consumidores mexicanos prefieren disfrutar de las obras cinematográficas en su idioma natal sin tener que leer la pantalla para poder seguir la trama.

**66.** Consideró que el precepto reclamado desplaza a los agentes económicos que participan en la exhibición de películas en salas cinematográficas, al generar una ventaja competitiva en favor de las televisoras y servicios *Over the Top* (OTT)<sup>3</sup> y, por tanto, una afectación a su esfera económica y posición dentro

<sup>2</sup> No pasa inadvertido que en el segundo concepto de violación las sociedades quejasas adujeron la violación a los principios de proporcionalidad y razonabilidad, a su juicio, previstos en el artículo 1o. de la Constitución. No obstante, atendiendo a la causa de pedir, se estima que lo efectivamente reclamado es lo relativo a la transgresión del derecho de libre concurrencia y de elección de los consumidores, reconocidos en el artículo 28 constitucional.

<sup>3</sup> "Los servicios *Over the Top* (OTT) pueden definirse como aquellos servicios de video, audio, voz o datos que se transmiten sobre las plataformas de internet fijo o móvil y que generalmente no son provistos por los operadores tradicionales de telecomunicaciones." Estavillo, María Elena, "Los Servicios OTT: provisión de contenidos vs televisión abierta y de paga", *Gaceta IFT*, México, p.1, [https://www.ift.org.mx/sites/default/files/ott\\_pdf\\_0.pdf](https://www.ift.org.mx/sites/default/files/ott_pdf_0.pdf).



del mercado. Lo anterior, habida cuenta de que estas últimas no cuentan con las obligaciones que se despliegan del precepto impugnado.

67. Adicionalmente, manifestó que el dispositivo en cuestión impide el ejercicio de los derechos fundamentales a la competencia y libre concurrencia, toda vez que el efecto de su entrada en vigor implica el establecimiento de barreras injustificadas consistentes en diversos trámites y costos de operación a cargo de las quejas, así como la actualización de distintas prácticas monopólicas relativas que distorsionan el proceso competitivo.

68. Finalmente, precisó que se transgrede lo previsto en los artículos 2o., 52 y 57 de la Ley Federal de Competencia Económica, al establecerse una barrera a la competencia por virtud de la cual las televisoras y los servicios OTT pueden transmitir contenido audiovisual sin las restricciones apuntadas; lo que, a su juicio, los hace más atractivos ante el grupo de consumidores al que se ha hecho referencia.

69. Para efectuar el análisis planteado, de hacerse referencia al contenido del artículo 28 de la Constitución Federal, que es del tenor literal siguiente:

**"ARTÍCULO 28.** En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos, las condonaciones de impuestos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. El mismo tratamiento se dará a las prohibiciones a título de protección a la industria

"En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.



"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediaciones innecesarias o excesivas provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios. La ley protegerá a los consumidores y propiciará su organización para el mejor cuidado de sus intereses.

"No constituirán monopolios las funciones que el Estado ejerza de manera exclusiva en las siguientes áreas estratégicas: correos, telégrafos y radiotelegrafía; minerales radiactivos y generación de energía nuclear; la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos Texto actualizado al martes 6 de junio de 2023. planeación y el control del sistema eléctrico nacional, así como el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, y la exploración y extracción del petróleo y de los demás hidrocarburos, en los términos de los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución, respectivamente; así como las actividades que expresamente señalen las leyes que expida el Congreso de la Unión. La comunicación vía satélite y los ferrocarriles son áreas prioritarias para el desarrollo nacional en los términos del artículo 25 de esta Constitución; el Estado al ejercer en ellas su rectoría, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación, y al otorgar concesiones o permisos mantendrá o establecerá el dominio de las respectivas vías de comunicación de acuerdo con las leyes de la materia.

"El Estado contará con los organismos y empresas que requiera para el eficaz manejo de las áreas estratégicas a su cargo y en las actividades de carácter prioritario donde, de acuerdo con las leyes, participe por sí o con los sectores social y privado.

"...

"El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que



aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.

"Se podrán otorgar subsidios a actividades prioritarias, cuando sean generales, de carácter temporal y no afecten sustancialmente las finanzas de la Nación. El Estado vigilará su aplicación y evaluará los resultados de ésta.

"El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos. ..."

**70.** En lo que interesa, esta Suprema Corte ha establecido que entre los bienes jurídicos tutelados por dicho precepto constitucional se encuentran los derechos del consumidor y de la sociedad, sin que ello implique que se trate de la única protección perseguida por la Constitución, pues también reconoce los relativos a la competencia y a la libre concurrencia.<sup>4</sup>

**71.** De conformidad a lo resuelto en el **amparo en revisión 26/2023**,<sup>5</sup> el derecho humano a la **libre competencia**, con carácter de derecho económico, social, cultural y ambiental (DESCA), cumple con el objeto de "conseguir la

<sup>4</sup> Este criterio, compartido por esta Primera Sala, se encuentra en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 9/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 39, t. I, febrero de 2017, página 38, de rubro: "PRÁCTICAS MONOPÓLICAS. BIENES JURÍDICOS TUTELADOS EN ESTA MATERIA POR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

<sup>5</sup> Resuelto en sesión de veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos.



igualdad y prosperidad de las clases sociales, por lo que corresponde al Estado una obligación de hacer y participar directamente a través de una política activa, dado que tales derechos se concretan como prestaciones".<sup>6</sup>

**72.** Asimismo, derivado de su contenido, impone al Estado las obligaciones siguientes: a) la eliminación de la legislación anticompetitiva; b) el derecho a que se persigan con eficacia las prácticas monopólicas; y c) el derecho de los participantes en un determinado mercado a ser escuchados en el proceso de autorización de concentraciones o fusiones.<sup>7</sup>

**73.** En ese sentido, la libertad de competencia consiste en la prerrogativa que tiene cualquier persona de acudir libremente al mercado a ofrecer bienes y servicios en condiciones de igualdad, y asegurar con ello una sana competencia entre los proveedores de dichos productos o servicios, con el fin de proteger los derechos sociales de la colectividad.<sup>8</sup>

**74.** Por su parte, la **libre concurrencia** ha sido reconocida como un derecho humano con carácter económico, social, cultural y ambiental (DESCA), por virtud del cual las personas pueden realizar cualquier actividad económica que deseen, ya sea en la producción, distribución, consumo o venta en el mercado regional o nacional, sin más limitaciones que las establecidas por la Constitución Federal.

**75.** Luego, el dispositivo constitucional de mérito prohíbe cualquier tipo de acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

<sup>6</sup> Tron Petit, Jean Claude, "Artículo 28. Prohibición de monopolios", *Derechos humanos en la Constitución. Comentarios de jurisprudencia constitucional e interamericana*, SCJN-UNAM-Konrad Adenauer Stiftung, México, 2014. pp. 741-808.

<sup>7</sup> González de Cossío, Francisco. *Competencia*. Editorial Porrúa, México, 2017, p. 217.

<sup>8</sup> UNAM, "II. Libre concurrencia y monopolios", *Invalidez de las reformas a las leyes federales de telecomunicaciones y de radio y televisión*, Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM-SCJN, p. 22.



**76.** Adicionalmente, dicho derecho fundamental implica la participación en el mercado de un proveedor o grupo de proveedores, en igualdad de circunstancias, para que por sí mismos establezcan las condiciones de producción y comercialización de bienes o servicios que pretendan ofrecer al público; con plena libertad de decidir cuándo entrar y salir del mercado, y sin que alguien pueda imponerle condiciones en las relaciones de intercambio.<sup>9</sup>

**77.** Es la Ley Federal de Competencia Económica el ordenamiento jurídico aplicable para complementar el entendimiento de estos derechos, pues tiene por objeto promover, proteger y garantizar la libre concurrencia y la competencia económica en el mercado y, en ese sentido, prevenir, investigar, combatir, perseguir con eficacia, castigar severamente y eliminar los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones ilícitas, las barreras a la libre concurrencia y la competencia económica, y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.<sup>10</sup>

**78.** La normativa de referencia define a las "conductas anticompetitivas" como los monopolios, las prácticas monopólicas [absolutas<sup>11</sup> o relativas]<sup>12</sup> y las barreras que disminuyen, dañan, impiden o condicionan de cualquier forma la libre concurrencia o la competencia económica en la producción, procesamiento, distribución o comercialización de bienes o servicios.<sup>14</sup>

**79.** En ese tenor, las barreras a la competencia y la libre concurrencia pueden ser cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los agentes económicos que tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o

<sup>9</sup> *Ibidem*, pp. 22-24.

<sup>10</sup> Artículo 2o. de la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>11</sup> "Son las que establecen los productores con la finalidad de influir en el precio de bienes o servicios que ofrecen o les son demandados por el mercado; asimismo, son las que se establecen para prohibir la producción, proceso, distribución, comercialización o adquisición libre de dichos bienes y servicios.". *Ibidem*, p. 29.

<sup>12</sup> "Actos que tienen como objetivo principal desplazar indebidamente a los comerciantes, impedirle sustancialmente el acceso al mercado o establecer ventajas exclusivas en favor de una o varias personas.". *Ibidem*, p. 30.

<sup>13</sup> Artículos 52 a 56 de la Ley Federal de Competencia Económica.

<sup>14</sup> Artículo 52 de la Ley Federal de Competencia Económica.



limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia; así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia.<sup>15</sup>

**80.** Expuesto el contenido de los derechos fundamentales que se estiman violados, es necesario referirnos al precepto impugnado, que establece la obligación de subtítular las películas, de la siguiente forma:

**"ARTÍCULO 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original **y subtituladas al español**, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, **pero siempre subtituladas en español.**"

**81.** Esta Primera Sala considera que el precepto reclamado no vulnera la libertad de competencia y concurrencia, al establecer una obligación de subtítular las películas para sujetos como la quejosa, con la que no cuentan las televisoras y servicios OTT.

**82.** Con la finalidad de explicar lo anterior, se trae a colación lo dispuesto en la Ley Federal de Cinematografía:

**"ARTÍCULO 1o.** Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social y regirán en todo el territorio nacional.

"El objeto de la presente Ley es promover la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación, procurando siempre el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional. ..."

**"ARTÍCULO 3o.** Se entiende por industria cinematográfica nacional al conjunto de personas físicas o morales cuya actividad habitual o transitoria sea la creación, realización, producción, distribución, exhibición, comercialización, fomento, rescate y preservación de las películas cinematográficas."

<sup>15</sup> Artículo 3, fracción IV, de la Ley Federal de Competencia Económica.



**"ARTÍCULO 4o.** La industria cinematográfica nacional por su sentido social, es un vehículo de expresión artística y educativa, y constituye una actividad cultura primordial, sin menoscabo del aspecto comercial que le es característico. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.

"Las entidades federativas y los municipios podrán coadyuvar en el desarrollo y promoción de la industria cinematográfica, por sí o mediante convenios con la Autoridad Federal competente."

**"ARTÍCULO 5o.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por película a la obra cinematográfica que contenga una serie de imágenes asociadas, plasmadas en un material sensible idóneo, con o sin sonorización incorporada, con sensación de movimiento, producto de un guión y de un esfuerzo coordinado de dirección, cuyos fines primarios son de proyección en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces y/o su reproducción para venta o renta.

"Comprenderá a las nacionales y extranjeras, de largo, medio y cortometraje, en cualquier formato o modalidad.

"Su transmisión o emisión a través de un medio electrónico digital o cualquier otro conocido o por conocer, serán reguladas por las leyes de la materia. ..."

**"ARTÍCULO 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español. ..."

**"ARTÍCULO 11.** Toda persona podrá participar en una o varias de las actividades de la industria cinematográfica, en sus ramas de producción, distribución, exhibición y comercialización de películas, así como en las áreas de servicios, talleres, laboratorios o estudios cinematográficos.

"Los integrantes de la industria cinematográfica se abstendrán de realizar todo acto que impida el libre proceso de competencia y de concurrencia en la



producción, procesamiento, distribución, exhibición y comercialización de películas cinematográficas.

"La Comisión Federal de Competencia investigará, resolverá y sancionará, de oficio o a petición de parte, toda práctica monopólica o concentración que ocurra dentro de la industria cinematográfica nacional, sin perjuicio de lo que establece esta Ley."

**"ARTÍCULO 18.** Para los efectos de esta Ley se entiende por explotación mercantil de películas, la acción que reditúa un beneficio económico derivado de:

"I. La exhibición en salas cinematográficas, videosalas, transportes públicos, o cualquier otro lugar abierto o cerrado en que pueda efectuarse la misma, sin importar el soporte, formato o sistema conocido o por conocer, y que la haga accesible al público.

"II. La transmisión o emisión en sistema abierto, cerrado, directo, por hilo o sin hilo, electrónico o digital, efectuada a través de cualquier sistema o medio de comunicación conocido o por conocer, cuya regulación se regirá por las leyes y reglamentos de la materia.

"III. La comercialización mediante reproducción de ejemplares incorporados en videograma, disco compacto o láser, así como cualquier otro sistema de duplicación para su venta o alquiler.

"IV. La que se efectúe a través de medios o mecanismos que permitan capturar la película mediante un dispositivo de vinculación para navegación por el ciberespacio, o cualquier red similar para hacerla accesible en una pantalla de computación, dentro del sistema de interacción, realidad virtual o cualquier otro medio conocido o por conocer, en los términos que establezcan las leyes de la materia. ..."

**"ARTÍCULO 21.** La exhibición pública de una película cinematográfica en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces, y su comercialización, incluida la renta o venta no deberá ser objeto de mutilación, censura o cortes por



parte del distribuidor o exhibidor, salvo que medie la previa autorización del titular de los derechos de autor.

"Las que se transmitan por televisión se sujetarán a las leyes de la materia."

**83.** Adicionalmente, el Reglamento de la Ley Federal de Cinematografía establece lo siguiente:

**"ARTÍCULO 1o.** Las disposiciones de este ordenamiento son de orden público e interés social, regirán en toda la República y tiene por objeto reglamentar, de acuerdo con la Ley Federal de Cinematografía, la promoción de la producción, distribución, comercialización y exhibición de películas, así como su rescate y preservación, procurando el estudio y atención de los asuntos relativos a la integración, fomento y desarrollo de la industria cinematográfica nacional. ..."

**"ARTÍCULO 3o.** Para los efectos de este Reglamento se entenderá por:

"I. Ley: la Ley Federal de Cinematografía;

"...

"X. Película: lo estipulado en el artículo 5 de la Ley. ..."

**"ARTÍCULO 6o.** En todos los casos de transmisión, distribución, emisión o difusión de películas a través de cualquier medio electrónico, se estará a lo dispuesto por la Ley Federal de Radio y Televisión, la Ley Federal de Telecomunicaciones y sus respectivos Reglamentos. ..."

**"ARTÍCULO 30.** Para los efectos de este Reglamento se entiende por exhibición pública aquella que se realiza en salas cinematográficas, videosalas, transportes públicos o cualquier otro lugar abierto o cerrado en que pueda efectuarse la misma, de conformidad con el artículo 18 fracción I de la Ley."

**84.** Por su parte, en lo que interesa, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión prevé:



"**ARTÍCULO 3o.** Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

"...

"XLI. Películas cinematográficas: Creación audiovisual compuesta por imágenes en movimiento, con o sin sonorización incorporada, con una duración de sesenta minutos o superior. Son películas nacionales las realizadas por personas físicas o morales mexicanas o las realizadas en el marco de los acuerdos internacionales o los convenios de coproducción suscritos por el gobierno mexicano, con otros países u organismos internacionales; ..."

"**ARTÍCULO 227.** El concesionario que preste servicios de radiodifusión o televisión restringida deberá presentar en pantalla los títulos de los programas y su clasificación al inicio y a la mitad de los programas; para ello atenderán al sistema de clasificación de contenidos que se establezca en las disposiciones aplicables.

"Será obligación de los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, cumplir con las características de clasificación en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

"Las películas cinematográficas radiodifundidas o de televisión restringida deberán utilizar los mismos criterios de clasificación que el resto de la programación, sin perjuicio de que dicha clasificación pueda cambiar en las versiones modificadas para su transmisión.

"Los concesionarios de televisión restringida deberán informar la clasificación y horarios en su guía de programación electrónica, de conformidad con los lineamientos que establezca el Instituto, siempre y cuando el programador envíe la clasificación correspondiente.

"Será obligación de los programadores, en relación con sus respectivos contenidos, cumplir con las características de clasificación en términos de la presente Ley y demás disposiciones aplicables."

"**ARTÍCULO 228.** Los concesionarios que presten servicios de radiodifusión o de televisión y audio restringidos y los programadores, en relación con sus



respectivos contenidos, deberán hacer del conocimiento del público la clasificación y advertir sobre determinados contenidos que puedan resultar impropios o inadecuados para los menores, de conformidad con el sistema de clasificación de contenidos de programas y películas cinematográficas que se establezca en las disposiciones reglamentarias.

"Lo anterior será aplicable a los materiales grabados en cualquier formato en el país o en el extranjero, en cuyo caso se podrá reconocer la clasificación del país de origen, siempre que sea equivalente a la clasificación aplicable a los contenidos nacionales, de conformidad con los lineamientos que al efecto emita el Instituto."

**85.** Como puede constatarse, la regulación antes transcrita importa diferencias entre quienes exhiben películas y las televisoras y servicios OTT, que no hacen posible considerar que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía impugnado vulnere los derechos fundamentales de referencia, ni tampoco que establezca una ventaja competitiva en favor de éstos últimos, aun cuando se sostenga que las televisoras y los servicios OTT se vuelven más atractivas ante el grupo de consumidores que prefieren ver contenido sin ningún tipo de subtítulo.

**86.** En efecto, en términos de los artículos 3o. y 11 de la Ley Federal de Cinematografía, quienes integran la industria cinematográfica nacional son aquellos que tienen como actividad habitual o transitoria la creación, realización, producción, distribución, **exhibición** (como la parte quejosa), comercialización, fomento, rescate y preservación de las películas cinematográficas; en ese sentido, es evidente que las televisoras y los servicios OTT no forman parte de la industria de referencia, en virtud de que su relación en cuanto a las películas se encuentra diferenciada y delimitada a la transmisión y emisión de éstas.

**87.** En ese tenor, mientras que la exhibición al público de películas se entiende como aquella que se realiza en salas cinematográficas, videosalas, transportes públicos o cualquier otro lugar abierto o cerrado en que pueda efectuarse la misma; la transmisión o emisión se conceptualiza como aquel que se efectúa en sistema abierto, cerrado, directo, por hilo o sin hilo, electrónico o digital, efectuada a través de cualquier sistema o medio de comunicación conocido o



por conocer, cuya regulación se regirá por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y sus respectivos reglamentos.

**88.** Luego, no es dable considerar actualizada la transgresión apuntada, ni que se desplace a los agentes económicos que participan en la exhibición de películas en salas cinematográficas con respecto a las televisoras y servicios OTT.

**89.** Esto es así, pues además de las diferencias técnicas y artísticas que conlleva cada formato, la mecánica de exhibición en cuanto a los subtítulos implica distinciones que no permiten hacer la comparación pretendida, pues las películas que se exhiben en cines, utilizan una misma proyección que debe ser captada y entendida por un público que se reúne en un recinto o lugar como salas cinematográficas, videosalas, transportes públicos, o cualquier otro lugar abierto o cerrado en que pueda efectuarse la misma, de manera que se trata de una experiencia compartida en la que el formato de la obra será la misma para todos los espectadores; mientras que en la televisión y servicios OTT, su propio formato de recepción permite personalizar ciertos aspectos de la transmisión, como incluir subtítulos, sin que ello implique que otros espectadores con acceso al mismo material en otra televisión o equipo audiovisual vean la transmisión de esa misma manera.

**90.** Al respecto, también debemos considerar que las televisoras o los servicios OTT sí cuentan con una regulación que los compele a la inclusión de los subtítulos como se advierte de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión:

**"ARTÍCULO 161.** En el caso de canales de televisión deberán cumplir con lo siguiente, en los términos que fije el Instituto:

"I. Contar con guía electrónica de programación, conforme a las disposiciones aplicables, y

"II. Contar con servicios de **subtitulaje** o doblaje al español y lengua de señas mexicana **para accesibilidad a personas con debilidad auditiva**. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional. ..."



**"ARTÍCULO 258.** Además de los derechos previstos en esta Ley y con el objeto de que exista una igualdad real de oportunidades, las audiencias con discapacidad gozarán de los siguientes derechos:

"I. Contar con servicios de **subtitulaje**, doblaje al español y lengua de señas mexicana **para accesibilidad a personas con debilidad auditiva**. Estos servicios deberán estar disponibles en al menos uno de los programas noticiosos de mayor audiencia a nivel nacional; ..."

**91.** En esta línea argumentativa, no se estima que el precepto reclamado vulnere los derechos de referencia, ni que desplace a las sociedades quejasas al generar una ventaja competitiva respecto de éstas y, por tanto, que transgreda el artículo 28 constitucional; pues también las televisoras y servicios OTT cuentan con obligaciones relacionadas con el subtitulaje, conforme a su modalidad de funcionamiento, en aras de garantizar la accesibilidad de aquellas personas con debilidad auditiva.

**92.** Incluso para tales efectos, constituye un hecho notorio, por lo menos en la actualidad, que los cines, con sus excepciones, son los espacios más usuales para proyectar los estrenos de las películas cinematográficas, que con posterioridad llegarán a otros formatos, de ahí que esta primicia detone una diferenciación importante para el consumidor.

**93.** En segundo término, no se limita la libre competencia y concurrencia respecto del mercado en cuestión, en virtud de que las sociedades quejasas tienen la plena posibilidad de continuar siendo proveedores en relación con la exhibición de películas cinematográficas, aún y cuando tal posibilidad se encuentra condicionada a que éstas se presenten con subtítulos en español.

**94.** Lo anterior, no actualiza algunas de las hipótesis relativas a prohibiciones, previstas en el artículo 28 de la Constitución Federal y, por tanto, de una transgresión a los derechos de referencia. Pues no se trata de un acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan actividades, para evitar la libre concurrencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, todo lo que constituya una



ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

95. En efecto, el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía combatido no genera una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social que permita estimar una limitación al derecho fundamental que nos ocupa, toda vez que dicha disposición establece la **obligación de exhibir todas las películas –independientemente de su clasificación e idioma– subtituladas al español**, con la finalidad de incluir a las personas con discapacidad auditiva en nuestro país, de conformidad al dictamen de las Comisiones Unidas de Radio, Televisión y Cinematografía y de Estudios Legislativos, Primera del Senado de la República.

96. Dicho en otras palabras, no es jurídicamente admisible sostener que el incluir a las personas con discapacidad auditiva mediante la incorporación de subtítulos en la exhibición de las películas, constituya una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Por el contrario, se considera que tal previsión normativa permitirá, por un lado, que las personas que se dedican a la exhibición de películas se acerquen comercialmente a un mercado considerable de personas que cuentan con algún tipo de discapacidad auditiva y, por el otro lado, la inclusión de dicho sector de la población; lo cual, no genera desventaja alguna para concurrir y competir en el mercado de exhibición de películas cinematográficas.

97. En tercer lugar y contrario a lo señalado por la parte quejosa, la obligación de subtítular películas al español no implica el establecimiento de barreras injustificadas, ni la actualización de distintas prácticas monopólicas relativas que distorsionen el proceso competitivo; puesto que no se advierte que por su contenido o las obligaciones desplegadas se subsuma en alguno de los supuestos previstos en la Ley Federal de Competencia Económica:

"**ARTÍCULO 3.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por:

"...

"IV. Barreras a la Competencia y la Libre Concurrencia: Cualquier característica estructural del mercado, hecho o acto de los Agentes Económicos que



tenga por objeto o efecto impedir el acceso de competidores o limitar su capacidad para competir en los mercados; que impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia, así como las disposiciones jurídicas emitidas por cualquier orden de gobierno que indebidamente impidan o distorsionen el proceso de competencia y libre concurrencia; ..."

**"ARTÍCULO 54.** Se consideran prácticas monopólicas relativas, las consistentes en cualquier acto, contrato, convenio, procedimiento o combinación que:

"I. Encuadre en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 56 de esta Ley;

"II. Lleve a cabo uno o más Agentes Económicos que individual o conjuntamente tengan poder sustancial en el mismo mercado relevante en que se realiza la práctica, y

"III. Tenga o pueda tener como objeto o efecto, en el mercado relevante o en algún mercado relacionado, desplazar indebidamente a otros Agentes Económicos, impedirles sustancialmente su acceso o establecer ventajas exclusivas en favor de uno o varios Agentes Económicos. ..."

**"ARTÍCULO 56.** Los supuestos a los que se refiere la fracción I del artículo 54 de esta Ley, consisten en cualquiera de los siguientes:

"I. Entre Agentes Económicos que no sean competidores entre sí, la fijación, imposición o establecimiento de la comercialización o distribución exclusiva de bienes o servicios, por razón de sujeto, situación geográfica o por períodos determinados, incluidas la división, distribución o asignación de clientes o proveedores; así como la imposición de la obligación de no fabricar o distribuir bienes o prestar servicios por un tiempo determinado o determinable;

"II. La imposición del precio o demás condiciones que un distribuidor o proveedor deba observar al prestar, comercializar o distribuir bienes o servicios;

"III. La venta o transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio, normalmente distinto o distinguible o sobre bases de reciprocidad;



"IV. La venta, compra o transacción sujeta a la condición de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero;

"V. La acción unilateral consistente en rehusarse a vender, comercializar o proporcionar a personas determinadas bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros;

"VI. La concertación entre varios Agentes Económicos o la invitación a éstos para ejercer presión contra algún Agente Económico o para rehusarse a vender, comercializar o adquirir bienes o servicios a dicho Agente Económico, con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido determinado;

"VII. La venta por debajo de su costo medio variable o la venta por debajo de su costo medio total, pero por arriba de su costo medio variable, si existen elementos para presumir que le permitirá al Agente Económico recuperar sus pérdidas mediante incrementos futuros de precios, en los términos de las Disposiciones Regulatorias;

"VIII. El otorgamiento de descuentos, incentivos o beneficios por parte de productores o proveedores a los compradores con el requisito de no usar, adquirir, vender, comercializar o proporcionar los bienes o servicios producidos, procesados, distribuidos o comercializados por un tercero, o la compra o transacción sujeta al requisito de no vender, comercializar o proporcionar a un tercero los bienes o servicios objeto de la venta o transacción;

"IX. El uso de las ganancias que un Agente Económico obtenga de la venta, comercialización o prestación de un bien o servicio para financiar las pérdidas con motivo de la venta, comercialización o prestación de otro bien o servicio;

"X. El establecimiento de distintos precios o condiciones de venta o compra para diferentes compradores o vendedores situados en condiciones equivalentes;

"XI. La acción de uno o varios Agentes Económicos cuyo objeto o efecto, directo o indirecto, sea incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo o reducir la demanda que enfrentan otro u otros Agentes Económicos;



"XII. La denegación, restricción de acceso o acceso en términos y condiciones discriminatorias a un insumo esencial por parte de uno o varios Agentes Económicos, y

"XIII. El estrechamiento de márgenes, consistente en reducir el margen existente entre el precio de acceso a un insumo esencial provisto por uno o varios agentes económicos y el precio del bien o servicio ofrecido al consumidor final por esos mismos agentes económicos, utilizando para su producción el mismo insumo.

"Para efectos de investigar y en su caso sancionar las prácticas a que se refieren las fracciones XII y XIII de este artículo, la Comisión podrá determinar la existencia de insumos esenciales sin acudir al procedimiento previsto en el artículo 94 de esta Ley."

**98.** Como podrá corroborarse, el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía combatido no puede considerarse una barrera a la competencia y libre concurrencia, ni tampoco una práctica monopólica relativa, en términos de la legislación aplicable; toda vez que dicho precepto únicamente dispone que todas las películas serán exhibidas al público subtituladas al español; con la finalidad –en concordancia con la exposición de motivos– de incluir a las personas con discapacidad auditiva.

**99.** Así las cosas, esta Primera Sala determina que el artículo impugnado no es violatorio de los derechos de libre competencia y concurrencia, y de elección de los consumidores que acuden a las salas de cine, reconocidos en el artículo 28 de la Constitución Federal.

**100. C) Transgresión al procedimiento de mejora regulatoria contenido en el artículo 25, párrafos penúltimo y último de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** En el **sexto concepto de violación**, la parte quejosa argumentó, medularmente, que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía reclamado transgrede lo previsto en el artículo 25, párrafos penúltimo y último, de la Constitución Federal, en relación con los artículos 70, 71, 73, 75 y demás relativos de la Ley General de Mejora Regulatoria, puesto que no se



cumplió con el procedimiento de mejora regulatoria que debió de anteceder al Decreto por el que se reformó el precepto de mérito.

**101.** Estimó que la violación apuntada se circunscribe a que el Decreto en cuestión fue expedido sin que para ello la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria analizara si el artículo reclamado generaría costos de cumplimiento para los particulares como la quejosa.

**102.** Adicionalmente, precisó que dicha irregularidad conlleva la invalidez del precepto impugnado, toda vez que importa costos de cumplimiento –añadir subtítulos a la totalidad de las películas que se exhiban– para los integrantes de la industria cinematográfica en términos del artículo 71 de la Ley General de Mejora Regulatoria, por lo que era indispensable contar con un Análisis de Impacto Regulatorio, así como de un procedimiento de consulta pública en el que se involucrara a la población general y a todos los actores relevantes del sector.

**103.** Finalmente, concluyó que, si bien es cierto que la Ley General de Mejora Regulatoria establece casos de excepción para la realización de un Análisis de Impacto Regulatorio *ex ante*, el propio contenido del Decreto respectivo no encuadra en alguno de los supuestos de excepción, en virtud de que dicha regulación sí materializa obligaciones y costos de cumplimiento a los particulares, de tal suerte que al no someterse al procedimiento de mejora regulatoria, éste es producto de un acto viciado de origen y, por consiguiente, inconstitucional.

**104.** En atención a lo anterior, esta Primera Sala considera que lo argumentado por la parte quejosa resulta **infundado**.

**105.** En primer término, no se comparte el planteamiento toral de la parte quejosa consistente en que el artículo impugnado debió someterse a un procedimiento de mejora regulatoria, toda vez que su contenido y alcances no implican una cuestión propia de la materia de referencia, esto es, de mejora regulatoria.

**106.** En efecto, de conformidad con el artículo 25 de la Constitución Federal, se prevé que:



**"ARTÍCULO 25.** Corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la Soberanía de la Nación y su régimen democrático y que, mediante la competitividad, el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales, cuya seguridad protege esta Constitución. La competitividad se entenderá como el conjunto de condiciones necesarias para generar un mayor crecimiento económico, promoviendo la inversión y la generación de empleo.

"El Estado velará por la estabilidad de las finanzas públicas y del sistema financiero para coadyuvar a generar condiciones favorables para el crecimiento económico y el empleo. El Plan Nacional de Desarrollo y los planes estatales y municipales deberán observar dicho principio.

"El Estado planeará, conducirá, coordinará y orientará la actividad económica nacional, y llevará al cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general en el marco de libertades que otorga esta Constitución.

"Al desarrollo económico nacional concurrirán, con responsabilidad social, el sector público, el sector social y el sector privado, sin menoscabo de otras formas de actividad económica que contribuyan al desarrollo de la Nación.

"El sector público tendrá a su cargo, de manera exclusiva, las áreas estratégicas que se señalan en el artículo 28, párrafo cuarto de la Constitución, manteniendo siempre el Gobierno Federal la propiedad y el control sobre los organismos y empresas productivas del Estado que en su caso se establezcan. Tratándose de la planeación y el control del sistema eléctrico nacional, y del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, así como de la exploración y extracción de petróleo y demás hidrocarburos, la Nación llevará a cabo dichas actividades en términos de lo dispuesto por los párrafos sexto y séptimo del artículo 27 de esta Constitución. En las actividades citadas la ley establecerá las normas relativas a la administración, organización, funcionamiento, procedimientos de contratación y demás actos jurídicos que celebren las empresas productivas del Estado, así como el régimen de remuneraciones de su



personal, para garantizar su eficacia, eficiencia, honestidad, productividad, transparencia y rendición de cuentas, con base en las mejores prácticas, y determinará las demás actividades que podrán realizar.

"Asimismo podrá participar por sí o con los sectores social y privado, de acuerdo con la ley, para impulsar y organizar las áreas prioritarias del desarrollo.

"Bajo criterios de equidad social, productividad y sustentabilidad se apoyará e impulsará a las empresas de los sectores social y privado de la economía, sujetándolos a las modalidades que dicte el interés público y al uso, en beneficio general, de los recursos productivos, cuidando su conservación y el medio ambiente.

"La ley establecerá los mecanismos que faciliten la organización y la expansión de la actividad económica del sector social: de los ejidos, organizaciones de trabajadores, cooperativas, comunidades, empresas que pertenezcan mayoritaria o exclusivamente a los trabajadores y, en general, de todas las formas de organización social para la producción, distribución y consumo de bienes y servicios socialmente necesarios.

"La ley alentará y protegerá la actividad económica que realicen los particulares y proveerá las condiciones para que el desenvolvimiento del sector privado contribuya al desarrollo económico nacional, promoviendo la competitividad e implementando una política nacional para el desarrollo industrial sustentable que incluya vertientes sectoriales y regionales, en los términos que establece esta Constitución.

"A fin de contribuir al cumplimiento de los objetivos señalados en los párrafos primero, sexto y noveno de este artículo, las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, deberán implementar políticas públicas de mejora regulatoria para la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establezca la ley general en la materia."

**107.** Por su parte, la Ley General de Mejora Regulatoria establece lo siguiente:

**"Artículo 1.** La presente Ley es de orden público y de observancia general en toda la República en materia de mejora regulatoria. Este ordenamiento no



será aplicable a las materias de carácter fiscal tratándose de las contribuciones y los accesorios que deriven directamente de aquéllas, responsabilidades de los servidores públicos, al Ministerio Público en ejercicio de sus funciones constitucionales, ni a lo relacionado con actos, procedimientos o resoluciones de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina.

"Tiene por objeto establecer los principios y las bases a los que deberán sujetarse los órdenes de gobierno, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de mejora regulatoria."

**"Artículo 2.** Son objetivos de esta Ley:

"I. Establecer la obligación de las autoridades de todos los órdenes de gobierno, en el ámbito de su competencia, de implementar políticas públicas de mejora regulatoria para el perfeccionamiento de las Regulaciones y la simplificación de los Trámites y Servicios;

"II. Establecer la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria;

"III. Establecer los instrumentos, herramientas, acciones y procedimientos de mejora regulatoria;

"IV. Establecer la creación y el funcionamiento del Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, y

"V. Establecer las obligaciones de los Sujetos Obligados para facilitar los Trámites y la obtención de Servicios, incluyendo el uso de tecnologías de la información."

**"Artículo 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

"...

"XVII. Servicio: Cualquier beneficio o actividad que los Sujetos Obligados, en el ámbito de su competencia, brinden a particulares, previa solicitud y cumplimiento de los requisitos aplicables;



"...

"XIX. Sujeto Obligado: La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Fiscalía General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

**"Los poderes legislativos, judiciales, así como los organismos con autonomía constitucional de los órdenes federal o local y los organismos con jurisdicción contenciosa, que no formen parte de los poderes judiciales serán sujetos obligados para efectos de lo previsto en el Capítulo VI del Título Segundo de esta Ley;**

"...

"XXI. Trámite: Cualquier solicitud o entrega de información que las personas físicas o morales del sector privado realicen ante la autoridad competente en el ámbito federal, de las entidades federativas, municipal o de la alcaldía, ya sea para cumplir una obligación o, en general, a fin de que se emita una resolución."

**"Artículo 8.** Son objetivos de la política de mejora regulatoria, los siguientes:

"I. Procurar que las Regulaciones que se expidan generen beneficios superiores a los costos y produzcan el máximo bienestar para la sociedad;

"II. Promover la eficacia y eficiencia de la Regulación, Trámites y Servicios de los Sujetos Obligados;

"III. Procurar que las Regulaciones no impongan barreras al comercio internacional, a la libre competencia y la competencia económica;

"IV. Generar seguridad jurídica, claridad y transparencia en la elaboración y aplicación de las Regulaciones, Trámites y Servicios;

"V. Simplificar y modernizar los Trámites y Servicios;



"VI. Fomentar una cultura que ponga a las personas como centro de la gestión gubernamental;

"VII. Mejorar el ambiente para hacer negocios;

"VIII. Facilitar, a través del Sistema Nacional, los mecanismos de coordinación y participación entre los órganos de mejora regulatoria de los órdenes de gobierno y los Sujetos Obligados para el cumplimiento de los objetivos de esta Ley;

"IX. Atender al cumplimiento de los objetivos de esta Ley considerando las condiciones de desarrollo institucional y las capacidades técnicas, financieras y humanas;

"X. Promover la participación de los sectores público, social, privado y académico en la mejora regulatoria;

"XI. Facilitar a las personas el ejercicio de los derechos y el cumplimiento de sus obligaciones;

"XII. Armonizar el marco normativo de la mejora regulatoria en el país atendiendo los principios de esta Ley;

"XIII. Facilitar el conocimiento y el entendimiento por parte de la sociedad, de la Regulación, mediante la accesibilidad y el uso de lenguaje claro;

"XIV. Coadyuvar en las acciones para reducir el costo económico derivado de los requerimientos de Trámites y Servicios establecidos por parte de los Sujetos Obligados, y

"XV. Diferenciar los requisitos, Trámites y Servicios para facilitar el establecimiento y funcionamiento de las empresas según su nivel de riesgo, considerando su tamaño, la rentabilidad social, la ubicación en zonas de atención prioritaria, así como otras características relevantes para el país."



**108.** Del análisis sistemático y conjunto de las normas anteriormente transcritas, se desprende que el contenido de la materia de mejora regulatoria se encuentra nítidamente delimitado a la simplificación de regulaciones, trámites, servicios y demás objetivos que establece la Ley General en cita; por lo que, si el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía establece la obligación de exhibir todas las películas –con independencia de su clasificación o idioma– subtituladas al español, no puede sostenerse que su contenido y alcance tenga incidencia en el ámbito de aplicación de la materia de mejora regulatoria.

**109.** El contenido normativo del artículo reclamado no implica una simplificación de regulación, trámite o servicio, en términos de la legislación aplicable y, por tanto, que el artículo reclamado no debió someterse a un procedimiento de mejora regulatoria.

**110.** En segundo término, no se comparte el planteamiento de las sociedades quejas consistente en que el Decreto que reformó el artículo impugnado debió de someterse a un procedimiento de mejora regulatoria y a una consulta pública; puesto que el Congreso de la Unión no estaba obligado para tales efectos, de conformidad con la Ley General de Mejora Regulatoria:

**"ARTÍCULO 3.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

"...

"XIX. **Sujeto Obligado:** La Administración Pública Federal y sus respectivos homólogos de las entidades federativas, los municipios o alcaldías y sus dependencias y entidades, la Procuraduría General de la República y las procuradurías o fiscalías locales.

**"Los poderes legislativos, judiciales, así como los organismos con autonomía constitucional de los órdenes federal o local y los organismos con jurisdicción contenciosa, que no formen parte de los poderes judiciales serán sujetos obligados para efectos de lo previsto en el Capítulo VI del Título Segundo de esta Ley; ..."**



## "TÍTULO SEGUNDO

### "DEL SISTEMA NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

"...

#### "Capítulo VI

"De la Implementación de la Política de Mejora Regulatoria por los Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales

**"Artículo 30.** Los Poderes Legislativo y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, deberán designar, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de esta Ley en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria del orden de gobierno al que pertenezcan.

"Lo previsto en el párrafo anterior no será aplicable para procesos jurisdiccionales. ..."

## "TÍTULO TERCERO

### "DE LAS HERRAMIENTAS DEL SISTEMA NACIONAL DE MEJORA REGULATORIA

#### "Capítulo I

#### "Del Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios

**"Artículo 38.** El Catálogo es la herramienta tecnológica que compila las Regulaciones, los Trámites y los Servicios de los Sujetos Obligados, con el objeto



de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia, facilitar el cumplimiento regulatorio, así como fomentar el uso de tecnologías de la información. Tendrá carácter público y la información que contenga será vinculante para los Sujetos Obligados, en el ámbito de sus competencias.

"La inscripción y actualización del Catálogo es de carácter permanente y obligatorio para todos los Sujetos Obligados del país, en el ámbito de sus competencias.

"**Artículo 39.** El Catálogo estará integrado por:

"I. El Registro Nacional de Regulaciones;

"II. Los registros de Trámites y Servicios;

"III. El Expediente para Trámites y Servicios;

"IV. El Registro Nacional de Visitas Domiciliarias, y

"V. La Protesta Ciudadana."

**111.** Sustenta lo anterior, la exposición de motivos de la propia Ley General de Mejora Regulatoria al establecer, respecto de las obligaciones del Congreso de la Unión, lo siguiente:

### "Implementación de la política de Mejora Regulatoria por otros sujetos obligados

"En pleno **respeto a la autonomía** de **otros sujetos obligados**, esta iniciativa propone que los **Poderes Legislativo** y Judicial, así como los organismos con autonomía constitucional, de los órdenes federal o local y los organismos con jurisdicción contenciosa que no formen parte de los poderes judiciales, atendiendo a su presupuesto, designen, dentro de su estructura orgánica, una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el capítulo. Relativo



al Catálogo Nacional de Regulaciones, Trámites y Servicios, o bien se coordinen con la Autoridad de Mejora Regulatoria correspondiente. ..."

**112.** Así las cosas, de la interpretación literal y genética de tales disposiciones, esta Primera Sala concluye que el Congreso de la Unión es un sujeto obligado en términos de la Ley General de Mejora Regulatoria, tratándose, exclusivamente, de lo dispuesto en el Capítulo VI del Título Segundo de dicho ordenamiento. Esto es, lo relativo a que, atendiendo a su presupuesto, deberán designar dentro de su estructura orgánica una instancia responsable encargada de aplicar lo establecido en el Capítulo I del Título Tercero de la Ley General en relación con el Catálogo, o bien, coordinarse con la Autoridad de Mejora Regulatoria.

**113.** En consecuencia, el Congreso de la Unión únicamente tiene la calidad de sujeto obligado para efecto de actualizar el Catálogo a que hace referencia los artículos 38 y 39 de la Ley General de Mejora Regulatoria, es decir, aquel que compila las regulaciones, trámites y servicios de los sujetos obligados, con el objeto de otorgar seguridad jurídica a las personas, dar transparencia, facilitar el cumplimiento regulatorio, así como fomentar el uso de tecnologías de la información; y no así, para someter sus actos formal y materialmente legislativos ante un procedimiento de mejora regulatoria.

**114.** Sostener lo contrario, implicaría –en concordancia con la exposición de motivos– soslayar la autonomía de otros Poderes de la Unión, así como de lo previsto en los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Federal que reglamentan el procedimiento legislativo; pues no se colige que éste deba supeditarse en aras de que, su producción normativa, se someta ante procesos de mejora regulatoria, substanciados por autoridades como la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER).

**115.** Luego entonces, resulta inconcuso que el Decreto que reformó el artículo reclamado no debió de someterse a procedimiento de mejora regulatoria alguno, ni a una consulta pública, habida cuenta que su contenido y alcance no incide en la materia de mejora regulatoria, y porque el Congreso de la Unión no estaba obligado para tales efectos; por lo que el presente concepto de violación es **infundado**.



**116. D) Concepto de violación relativo a que existe una antinomia jurídica.** En el **cuarto concepto de violación**, la parte quejosa argumentó, medularmente, que existe una antinomia entre lo dispuesto por el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía<sup>16</sup> y lo previsto en los artículos 2º, fracción II y 20 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad,<sup>17</sup> así como de los artículos 9º, fracción XXII Ter., 15 Ter y 15 Quáter, fracción I de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.<sup>18</sup>

**117.** Consideró que la antinomia planteada debería de resolverse mediante la inaplicación del precepto impugnado a través del principio *pro homine*, debiendo prevalecer las normas relativas a la inclusión de las personas y a la eliminación de la discriminación, toda vez que ello garantizaría la protección de sus derechos y de la sociedad en general.

**118.** Lo argumentado por la parte quejosa resulta **infundado**, pues no existe antinomia alguna entre los dispositivos señalados, conforme a lo siguiente:

<sup>16</sup> "ARTÍCULO 8o. Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."

<sup>17</sup> "ARTÍCULO 2o. Para los efectos de esta Ley se entenderá por:

"II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; ..."

"ARTÍCULO 20. Los medios de comunicación implementarán el uso de tecnología y, en su caso, de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana, que permitan a la comunidad de sordos las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación."

<sup>18</sup> "ARTÍCULO 9. Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:

"...

"XXII Ter. La denegación de ajustes razonables que garanticen, en igualdad de condiciones, el goce o ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad;"

"ARTÍCULO 15 TER. Las medidas de nivelación son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad."

"ARTÍCULO 15 QUÁTER. Las medidas de nivelación incluyen, entre otras:

"I. Ajustes razonables en materia de accesibilidad física, de información y comunicaciones; ..."



Ley Federal de Cinematografía	Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad	Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación
<p>"<b>ARTÍCULO 8o.</b> Las películas serán exhibidas al público en su versión original y <u>subtituladas al español</u>, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero <u>siempre subtituladas en español.</u>"</p>	<p>"<b>ARTÍCULO 2o.</b> Para los efectos de esta Ley se entenderá por:</p> <p>"...</p> <p>"II. Ajustes Razonables. Se entenderán las modificaciones y adaptaciones necesarias y adecuadas que no impongan una carga desproporcionada o indebida, cuando se requieran en un caso particular, <u>para garantizar a las personas con discapacidad el goce o ejercicio, en igualdad de condiciones con las demás, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales; ...</u>"</p> <p>"<b>ARTÍCULO 20.</b> <u>Los medios de comunicación</u> implementarán el uso de tecnología y, en su caso, de intérpretes de la Lengua de Señas Mexicana, que permitan a la <u>comunidad de sordos las facilidades de comunicación y el acceso al contenido de su programación.</u>"</p>	<p>"<b>ARTÍCULO 9.</b> Con base en lo establecido en el artículo primero constitucional y el artículo 1, párrafo segundo, fracción III de esta Ley se consideran como discriminación, entre otras:</p> <p>"...</p> <p>"<b>XXII Ter.</b> <u>La denegación de ajustes razonables</u> que garanticen, en igualdad de condiciones, el goce o ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad; ..."</p> <p>"<b>ARTÍCULO 15 TER.</b> <u>Las medidas de nivelación</u> son aquellas que buscan hacer efectivo el acceso de todas las personas a la igualdad real de oportunidades <u>eliminando las barreras físicas, comunicacionales, normativas o de otro tipo</u>, que obstaculizan el ejercicio de derechos y libertades prioritariamente a las mujeres y <u>a los grupos en situación de discriminación o vulnerabilidad.</u>"</p> <p>"<b>ARTÍCULO 15 QUÁTER.</b> Las medidas de nivelación incluyen, entre otras:</p> <p>"I. <u>Ajustes razonables en materia de accesibilidad física</u>, de información y comunicaciones; ..."</p>



119. Como es bien sabido, la antinomia es la situación en que dos o más normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, que concurren en el ámbito temporal, espacial, personal y material de validez, atribuyen consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a cierto supuesto fáctico, y esto impide su aplicación simultánea.

120. Ahora, del análisis de las normas anteriormente transcritas, se considera que no existe tal fenómeno jurídico, puesto que se trata de preceptos que despliegan efectos plenamente compatibles y complementarios entre sí y que, por lo tanto, no impiden su aplicación simultánea. En efecto, lo dispuesto en el artículo impugnado no hace más que –en cuanto a la obligación de subtítular– incluir a las personas con discapacidad auditiva, lo cual, es acorde con las diversas disposiciones definitorias previstas en la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad y en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

121. Adicionalmente, no es constitucionalmente admisible sostener que existe una antinomia entre el precepto reclamado y el diverso artículo 20 de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, toda vez que no comparten el mismo ámbito personal de validez; pues el primero, impone una obligación a cargo de las personas que exhiben películas y, el segundo, respecto de los medios de comunicación: sujetos sustancialmente distintos.

122. SÉPTIMO.—**Análisis de la prohibición de exhibir películas dobladas al español que no sean las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos.** A continuación, se analizará lo relativo a la obligación restante que establece el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, esto es, el doblaje:

**"Artículo 8o. Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."**

123. Debe considerarse que si bien la reforma al artículo combatido se refirió a la obligación de subtítular películas al español, la modificación indicó



en la obligación relativa al doblar películas, habilitando su análisis en este momento.<sup>19</sup>

**124.** Al respecto, en el **primer concepto de violación** la parte quejosa argumentó que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, en lo relativo al doblaje, es violatorio de sus derechos a la libertad de comercio e igualdad, previstos en los artículos 1o. y 5o. de la Constitución Federal, y 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

**125.** Estimó que el artículo reclamado no permite exhibir películas dobladas al español que no sean las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos y que, con eso, se genera una restricción injustificada a su libertad de comercio, pues no puede llegar al sector de la población que no sabe leer, que no lo hace con la fluidez requerida o que simplemente no opta por ese tipo de presentación. Lo anterior, en razón de que éstos dejan de asistir a las salas cinematográficas en donde se exhiben este tipo de películas; es decir, las que se presentan en su versión original y sin doblar.

**126.** Adicionalmente, consideró que la actividad que realiza es totalmente lícita y no es perjudicial para terceros ni para la sociedad, de conformidad al artículo 5o. constitucional. Por lo que no puede ser restringida su libertad de comercio sin que implique un beneficio al interés social persiguiendo una finalidad constitucionalmente válida.

**127.** Para sustentar sus pretensiones, sustentó sus afirmaciones sobre tres hechos principales:

a) Que en nuestro país existe un numeroso sector de la población que no sabe leer, no lo hace con fluidez o simplemente no opta por este tipo de presentación;

<sup>19</sup> Tesis P. LII/2008, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXVII, junio de 2008, página 15, registro digital 169464, de rubro: "LEYES. LA REFORMA DE UNA DISPOSICIÓN LEGAL CONSTITUYE UN ACTO LEGISLATIVO NUEVO, AUN CUANDO REPRODUZCA EL CONTENIDO DE LA NORMA DE VIGENCIA ANTERIOR, O TENGA CON ELLA SIMILITUDES O DIFERENCIAS ESENCIALES O ACCIDENTALES."



b) Ese sector de potenciales clientes para las quejas, deja de asistir a las salas cinematográficas que exhiben películas extranjeras habladas en su idioma original, traducidas al español mediante el sistema de "subtítulos" (letreros); y

c) Que a las películas infantiles y documentales educativos sí se les permite la exhibición hablada y/o traducida al español mediante el sistema de "doblaje".

**128.** Esta Primera Sala considera que lo argumentado por la parte quejosa es **esencialmente fundado**.

**129.** El artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía señala:

**"ARTÍCULO 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."

**130.** De lo transcrito, se advierte que dicho numeral establece una aparente prohibición de doblar películas con excepción de las que estén clasificadas para público infantil y los documentales educativos.

**131.** Al respecto esta Sala ha sostenido que ante normas prohibitivas emitidas por el Poder Legislativo que incidan en las libertades económicas debe aplicarse el test de proporcionalidad, tal como se advierte en la tesis:

**"PROHIBICIONES ABSOLUTAS CONTENIDAS EN LA LEY GENERAL DE SALUD SOBRE DISTINTAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA CANNABIS O MARIJUANA. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD.**

**"Hechos:** Una persona moral presentó ante la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) diversas solicitudes de evaluación sanitaria para la importación de distintos productos, entre ellos, de aceite de cáñamo con concentración de 55 % (cincuenta y cinco por ciento) de cannabidiol (CBD) libre de tetrahidrocannabinol (THC) como insumo para procesos industriales, la cual fue rechazada, con fundamento en los artículos **234, 235 y 235 Bis de la Ley General de Salud**.



**"Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que mientras el legislador federal no decida emitir una nueva legislación a través de la cual sustituya la prohibición absoluta contenida en la Ley General de Salud sobre distintas actividades relacionadas con la cannabis o marihuana, que es igualmente sobreinclusiva como subinclusiva respecto de tan diversas conductas protegidas por distintos derechos humanos, dicha prohibición legal debe someterse a un mismo test de proporcionalidad.

**"Justificación:** La Primera Sala ha determinado utilizar consistentemente el test de proporcionalidad para declarar la invalidez del circuito normativo de la Ley General de Salud en tres escenarios distintos: 1) al evaluar el reclamo de personas físicas de que dicha prohibición absoluta aplicable para consumo lúdico violaba su derecho al libre desarrollo de la personalidad; 2) al evaluar la validez de la aplicabilidad de esa prohibición absoluta a las primeras fases de la cadena productiva para fines de comercialización de la cannabis con 1 % (uno por ciento) o menos de THC clasificada como psicotrópico en detrimento de las libertades económicas de una persona moral; y, 3) ahora para evaluar su aplicabilidad a la comercialización de esa misma sustancia pero clasificada como estupefaciente en detrimento de una persona moral en sus libertades económicas. **No pasa desapercibido que esta Sala ha sostenido que las restricciones legislativas que incidan en las libertades económicas deberán controlarse mediante un test ordinario o de mera razonabilidad, que es menos exigente que el test de proporcionalidad, por lo que cabría concluir que dicho test sólo debería aplicar cuando acude una persona física a alegar violación a su derecho humano al libre desarrollo, pero no así cuando acuden las personas morales a alegar afectación a sus libertades económicas. Sin embargo, debe precisarse que ese estándar de escrutinio laxo es aplicable para aquella legislación emitida por el Poder Legislativo para regular una actividad económica, no para prohibirla totalmente.** En otras palabras, la máxima deferencia legislativa se alcanza cuando el legislador reconoce que en una actividad se involucran libertades constitucionales que deben equilibrarse con otros fines de interés público y propone un determinado balance entre ambos, pero no así cuando su legislación busca cancelar de plano toda una actividad económica que es compatible con una sociedad democrática. Así, nuestros estándares de escrutinio menos exigentes serán utilizados cuando el legislador emita una



nueva legislación que sustituya la prohibición absoluta por una genuina regulación de la actividad económica que involucre a la cannabis."<sup>20</sup>

**132.** Para el análisis correspondiente, se determinará si el contenido del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, en relación a la obligación de doblaje, genera las afectaciones aducidas a la luz de un examen de proporcionalidad. Para tales efectos, se desarrollará el contenido *prima facie* del derecho a la libertad de comercio, para consecuentemente resolver si la norma reclamada incide en su contenido.

### **I. Análisis de la incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido *prima facie* del derecho a la libertad de comercio.**

**133.** En primer lugar, debe destacarse que el derecho a la libertad de trabajo, en su dimensión de libertad de comercio, encuentra asidero normativo tanto en nuestra Constitución, como en diversos instrumentos internacionales. En efecto, el artículo 5o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé su reconocimiento en los siguientes términos:

**"ARTÍCULO 5o.** A ninguna persona podrá impedirse que se dedique a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode, siendo lícitos. El ejercicio de esta libertad sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa, dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad. Nadie puede ser privado del producto de su trabajo, sino por resolución judicial. ..."

**134.** Ahora bien, al resolver el **amparo en revisión 2352/97**<sup>21</sup> y la **acción de inconstitucionalidad 10/1998**,<sup>22</sup> el Tribunal Pleno estableció que las libertades

<sup>20</sup> **Registro digital:** 2026074. **Instancia:** Primera Sala. **Undécima Época. Materia(s):** Constitucional. **Tesis:** 1a. IV/2023 (11a.). **Fuente:** *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 23, Marzo de 2023, Tomo II, página 2060. **Tipo:** Aislada.

<sup>21</sup> Resuelto en sesión plenaria de seis de marzo del dos mil, por mayoría de ocho votos.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión plenaria de veinticinco de febrero de mil novecientos noventa y nueve, por unanimidad de diez votos.



de trabajo y de comercio consagradas en nuestro texto constitucional no son absolutas, irrestrictas e ilimitadas, sino que, con base en los principios fundamentales que deben atenderse, su ejercicio se condiciona a la satisfacción de los siguientes presupuestos: a) que no se trate de una actividad ilícita; b) que no se afecten derechos de terceros; y c) que no se ofendan los derechos de la sociedad en general.

**135.** En lo referente al primer presupuesto, los derechos fundamentales en cuestión cobran vigencia en la medida que se refiera a una actividad lícita, esto es, que esté permitida por la ley.

**136.** Por su parte, el segundo presupuesto implica que tales derechos no podrán ser exigidos si la actividad a la que pretende dedicarse la persona, conlleva a su vez la afectación de un derecho preferente tutelado por la ley en favor de otro.

**137.** Finalmente, el tercer presupuesto estriba en que las libertades en comento serán exigibles siempre y cuando la actividad, aunque lícita, no afecte el derecho de la sociedad. Esto es, existe un imperativo que subyace frente al derecho de los gobernados en lo individual, en tanto que se manifiesta un valor que se pondera y asegura, y este se traduce en la convivencia y bienestar social; lo que significa que se protege el interés de la sociedad por encima del particular. Cabe mencionar que, en aras de ese interés mayor, se limita o condiciona el individual cuando con éste puede afectarse aquél en una proporción mayor del beneficio que obtendría el gobernado.

**138.** Dicho en otras palabras, cuando a través de una resolución gubernativa se limite el ejercicio de dichas libertades, se requiere, necesariamente, que el ordenamiento que la restringe contenga un principio de razón legítima que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos.

**139.** Tales consideraciones, quedaron plasmadas en las siguientes tesis del Pleno: "LIBERTAD DE TRABAJO. NO ES ABSOLUTA DE ACUERDO CON LOS PRINCIPIOS FUNDAMENTALES QUE LA RIGEN (ARTÍCULO 5o., PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS



MEXICANOS),<sup>23</sup> y "LIBERTAD DE COMERCIO. ALCANCES DE LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>24</sup>

**140.** Por otro lado, reconoció que dicho precepto constitucional permite a todos los gobernados, entre otras cosas, el ejercicio de las libertades de comercio y de industria que sean lícitas y, a su vez, que dicha facultad predica respecto de todas las personas sin distinción alguna, es decir, sin hacer diferencias de nacionalidad, raza, religión o sexo; ya que su contenido no establece salvedad alguna al respecto.

**141.** Lo anterior, constituye un fundamento importante respecto del derecho de libertad de comercio en cuestión, ya que el artículo 5o. constitucional, al permitir a todas las personas ejercer el comercio o la industria que les acomode, siempre y cuando sean lícitos, excluye implícitamente todo trato desigual que no pueda ser justificado constitucionalmente o apoyado en el interés público.

**142.** Lo anterior, puesto que no debe soslayarse que el disfrute pleno de tal derecho exige necesariamente la actualización del principio de igualdad material o real entre los titulares de dicho derecho, dado que jurídicamente la igualdad se traduce en que varias personas –cuya cantidad es indeterminado–, que participen de la misma situación, tengan la posibilidad y capacidad de ser titulares cualitativamente de los mismos derechos y obligaciones que emanen de la ley aplicable frente al Estado, lo cual, estará en función de sus circunstancias particulares.

**143.** En este sentido, concluyó que el numeral 5o. de la Constitución prevé, substancialmente, el principio fundamental de igualdad, pues el espíritu de dicho precepto tiene como finalidad colocar a todos los gobernados, cualquiera que sea su categoría o condición social, en igualdad de condiciones frente a la posibilidad de elegir el comercio, el oficio, el trabajo o la industria que les acomode,

<sup>23</sup> Tesis P./J. 28/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. IX, abril de 1999, página 260, registro digital 194152.

<sup>24</sup> Tesis P. LXXXVIII/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, junio de 2000, página 28, registro digital 191691.



con las únicas salvedades de que éstos sean lícitos y de que no ataquen los derechos de terceros ni ofendan los intereses de la sociedad.<sup>25</sup>

**144.** Ahora, como se señaló anteriormente, se destaca que el derecho al trabajo y sus dimensiones respectivas –entre ellas la libertad de comercio– se encuentran ampliamente reconocidas en diversos instrumentos internacionales respecto de los cuales, todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de sus competencias, se encuentran obligadas a velar por su observancia.

**145.** Desde el punto de vista del Sistema Universal de Protección de Derechos Humanos (SUDH), el artículo 23 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en su parte conducente, reconoce que *"toda persona tiene derecho al trabajo o, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo"*.

**146.** Asimismo, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales reconoce su protección en el respectivo artículo 6o., al disponer que *"los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho a trabajar, que comprende el derecho de toda persona a tener la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado, y tomarán medidas adecuadas para garantizar este derecho"*.

**147.** Por su parte, en relación con el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH), la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido que el derecho en cuestión se encuentra protegido por el artículo 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>26</sup> Adicionalmente, el artículo 6o. del Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San

<sup>25</sup> Dichas consideraciones quedaron plasmadas en la Tesis P. XC/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, junio de 2000, página 26, registro digital 191689, de rubro: "GARANTÍA DE IGUALDAD. ESTÁ CONTENIDA IMPLÍCITAMENTE EN EL ARTÍCULO 5o. CONSTITUCIONAL."

<sup>26</sup> Ver, por ejemplo, las sentencias emitidas por la Corte IDH en los casos *Lagos del Campo vs. Perú*, *San Miguel Sosa y otras vs. Venezuela*, *Spoltore vs. Argentina*, *Pavez Pavez vs. Chile* y *Mina Cuero vs. Ecuador*, entre otros.



Salvador" reconoce el derecho al trabajo, pues establece que "*toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada*".

**148.** Como puede constatarse, tanto desde el punto de vista normativo como jurisprudencial, el derecho de libertad de comercio da cobertura a una gran variedad de acciones y decisiones relacionadas a que las personas se dediquen a la profesión, industria, comercio o trabajo que les acomode, siempre y cuando, no se trate de una actividad ilícita; que no se afecten derechos de terceros; y que no se ofendan los derechos de la sociedad en general.

**149.** Sentado lo anterior, debe determinarse si las conductas que lleva a cabo la parte quejosa se encuentran protegidas *prima facie* por el derecho fundamental de mérito.

**150.** En el caso concreto, la parte quejosa se compone por diversas sociedades mercantiles cuyo objeto social es, entre otros, el de operar salas de cine, así como distribuir y exhibir películas cinematográficas. Para la consecución de sus giros comerciales, llevan a cabo diversas actividades relacionadas con: a) la obtención del licenciamiento de obras cinematográficas y otros contenidos visuales para su exhibición; b) la exhibición, comercialización y programación de contenidos en salas cinematográficas; c) la adquisición de la propiedad o derechos de uso de inmuebles susceptibles de ser utilizados como salas de exhibición dentro de territorio nacional; d) la contratación de personal para la operación y administración de las salas cinematográficas; y e) la realización de todos los actos necesarios para la exhibición de obras cinematográficas.

**151.** En ese sentido, resulta por demás claro que la actividad desempeñada por las sociedades quejasas consistente, entre otras cosas, en la exhibición de películas cinematográficas, se encuentra tutelada *prima facie* por el derecho de libertad de comercio, toda vez que no se encuentra en ninguno de los supuestos de restricción expresamente previstos en el artículo 5o. de la Constitución Federal; es decir, su actividad es lícita y no afecta derechos de terceros ni de la sociedad general.



**152.** Ahora bien, una vez expuestos los alcances del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía impugnado, así como el contenido inicial del derecho de libertad de comercio, esta Primera Sala está en posición de determinar que el precepto reclamado efectivamente incide en el contenido *prima facie* del derecho fundamental de referencia, puesto que impone una obligación a cargo de la parte quejosa consistente en exhibir películas al público en su versión original y subtituladas en español, con excepción de las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, mismas que sí pueden o no estar dobladas, pero siempre subtituladas en español.

**153.** El propio legislador implementó dentro de las obligaciones normativas subtítular todas las películas –de acuerdo con la exposición de motivos– con la finalidad de incluir a personas con discapacidad auditiva, pero también, como una alternativa para atemperar la barrera del idioma en aquellas personas que desconocen el lenguaje original de una obra cinematográfica, a través de la traducción escrita dentro de la proyección.

**154.** Sin embargo, ello no puede considerarse suficiente para desestimar el planteamiento de las quejas, en relación con la afectación a su libertad de comercio, pues el impedimento previsto para doblar películas cinematográficas que no sean infantiles o documentales educativos, aun cuando se subtitulen, no permite acercarse a un sector importante de la población.

**155.** En concordancia con lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte en el **amparo en revisión 2352/97**,<sup>27</sup> la obligación de que, las películas, con excepción de las infantiles y documentales educativos, deban exhibirse en su versión original y subtituladas en español, efectivamente constituye un obstáculo jurídico a la libertad de comercio, pues no se permite llegar al público que no sabe leer, que lo hace de forma deficiente, o que simplemente no opta por ese tipo de presentación.

**156.** En ese precedente, se reconoció como hecho notorio,<sup>28</sup> con base en los resultados del censo de población y vivienda realizado en el año 1995 por el

<sup>27</sup> Resuelto en sesión plenaria de seis de marzo del dos mil, por mayoría de ocho votos.

<sup>28</sup> Tesis P./J. 74/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXIII, junio de 2006, página 963, de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO".



INEGI, que en nuestro país existían más de catorce millones de personas analfabetas (14,723,721); a pesar de que se han establecido medidas de abatimiento sobre tan importante problema, dicho sector actualmente sigue siendo muy alto, pues de conformidad con el último censo de población y vivienda realizado en el año 2020, se encuentra conformado por más de cuatro millones de personas (4,456,431), es decir, personas de quince o más años que no saben leer ni escribir un recado.<sup>29</sup>

**157.** También, es importante señalar que existe un rango considerable de personas en condiciones de analfabetismo funcional dentro de nuestro país, entendiéndose por éstas las que –como máximo– lograron cursar hasta el segundo año de educación primaria.<sup>30</sup> Ciertas investigaciones muestran que, si no se alcanza el equivalente al tercer grado de instrucción primaria, las capacidades de leer y escribir se pierden paulatinamente;<sup>31</sup> por lo que el índice educativo de las personas es un factor relevante por considerar de cara a determinar la habilidad y comprensión de lectura de los mexicanos.

**158.** En ese sentido, el Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), al elaborar las "Estimaciones de la población de 15 años y más en rezago educativo al 31 de diciembre de 2022", señaló que de los más de noventa y siete millones de personas mayores a 15 años (97,496,253), alrededor de 8 millones no cuentan con educación primaria (7,911,137) y más de 15 millones sin secundaria terminada (15,622,565); por lo que existen veintisiete millones de personas en estado de rezago educativo (27,772,740).<sup>32</sup>

**159.** Por consiguiente, es dable considerar que existe un rango de personas que no cuentan con la posibilidad de leer de manera debida y con fluidez.

<sup>29</sup> INEGI, Censo de Población y Vivienda 2020. Consultable en [https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Educacion\\_Educacion\\_02\\_fa5c35ea-938541f0-86df-bf2bbfc929e3](https://www.inegi.org.mx/app/tabulados/interactivos/?pxq=Educacion_Educacion_02_fa5c35ea-938541f0-86df-bf2bbfc929e3) y <https://cuentame.inegi.org.mx/poblacion/analfabeta.aspx?tema=P>

<sup>30</sup> Narro, José y Moctezuma David, "Analfabetismo en México: una deuda social", *RDE, Revista Internacional de Estadística*, México, Vol. 3, Núm. 3, septiembre-diciembre 2012, p. 6.

<sup>31</sup> Carranza, José Antonio y René González Cantú, *Alfabetización en México, Análisis cuantitativo y propuestas de política*, México, Limusa, 2006.

<sup>32</sup> Instituto Nacional para la Educación de los Adultos (INEA), *Estimaciones del rezago educativo al 31 de diciembre de cada año*. Consultable en <https://www.gob.mx/inea/documentos/rezago-educativo>.



**160.** Aunado a lo anterior, en el precedente de este Alto Tribunal al que se ha hecho referencia, se reconoció que constituye una presunción humana que, quienes no saben leer o no lo hacen de manera fluida, por regla general, carecen de interés para asistir a las salas cinematográficas en que se exhiben películas extranjeras habladas en el idioma original, con subtítulos en español. Esto es así, porque la falta de comprensión del argumento y de los diálogos en particular, impide o mengua drásticamente la posibilidad de disfrutar la obra.

**161.** Adicionalmente, se reconoció la existencia de un sector de la población que, no teniendo alguna barrera en el lenguaje, simplemente no opta por ese tipo de presentación.

**162.** Luego, en atención a que el artículo impugnado no permite acercarse comercialmente al sector del público que no sabe leer o que lo hace en forma deficiente, o al que simplemente no opta por ese tipo de presentación, se considera que la medida incide en el derecho de libertad de comercio de aquellas personas que se dedican a la exhibición de películas cinematográficas, como en el caso de las sociedades quejasas.

**163.** Sustenta lo anterior, la tesis aislada P. LXXXIX/2000, de rubro y texto siguiente:

"PELÍCULAS CINEMATOGRAFICAS EN IDIOMA EXTRANJERO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA QUE PREVÉ SU EXHIBICIÓN EN VERSIÓN ORIGINAL Y, EN SU CASO, SUBTITULADAS EN ESPAÑOL, CON EXCEPCIÓN DE LAS CLASIFICADAS PARA PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS, QUE PODRÁN EXHIBIRSE DOBLADAS AL ESPAÑOL, TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD DE COMERCIO E IGUALDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. El citado precepto de la Ley Federal de Cinematografía transgrede el artículo 5o. de la Constitución Federal que, además de garantizar el ejercicio de la libertad de comercio, dispone que la misma sólo podrá vedarse por determinación judicial, cuando se ataquen los derechos de tercero, o por resolución gubernativa dictada en los términos que marque la ley, cuando se ofendan los derechos de la sociedad, así como la garantía de igualdad inherente a la misma. Ello es así, porque el



hecho de que el precepto impugnado solamente disponga que aquellas películas clasificadas para el público infantil y los documentales educativos podrán ser doblados al español, entraña una limitación implícita, en el sentido de que las películas que no estén comprendidas en la clasificación mencionada no pueden ser dobladas al español, ya que para ellas el propio precepto establece su exhibición en versión original a través de subtítulos, con lo que impide que quien se dedica a la exhibición de películas de distinto género a las señaladas en primer término pueda llegar al sector del público que no sabe leer o que lo hace en forma deficiente, o simplemente al que opta por ese tipo de presentación, lo que se traduce en una limitación para su actividad comercial que no se funda en razón alguna que sustente el interés de la sociedad y que tienda a proteger sus derechos. Además, también se ve transgredido el citado precepto constitucional en virtud de que a las empresas televisoras sí se les permite la transmisión de películas que no corresponden a la clasificación "AA" infantiles dobladas al español, con lo cual se hace una distinción indebida entre esas empresas y los exhibidores de películas, circunstancia que vulnera la garantía de igualdad, pues a una misma actividad mercantil se le otorga, sin justificación alguna, distinto trato, según el medio de difusión, televisión o sala cinematográfica, de que se trate."<sup>33</sup>

## II. Análisis de proporcionalidad en sentido amplio de la medida legislativa reclamada.

**164.** Atendiendo a que la libertad de comercio es un derecho fundamental, cuya naturaleza no es absoluta y que admite limitaciones, se estima que las restricciones o barreras de entrada previstas en el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, deben someterse a un examen o test de proporcionalidad.<sup>34</sup> Lo anterior, con la finalidad de verificar si las medidas adoptadas por el legislador descansan sobre bases constitucionalmente admisibles y no arbitrarias.

<sup>33</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XI, junio de 2000, página 30, registro digital 191690.

<sup>34</sup> En diversos precedentes esta Suprema Corte ha empleado el test de proporcionalidad para analizar medidas legislativas que aporten restricciones al derecho de libertad de comercio. Véase, por ejemplo, los amparos en revisión 7/2009, 697/2022, 17/2023, 25/2023 y 36/2023; y, la acción de inconstitucionalidad 98/2018.



**165.** En ese tenor, para que la restricción a la libertad de comercio prevista en el precepto impugnado pueda calificarse de constitucional, debe de corroborarse que la intervención legislativa persiga un fin constitucionalmente válido; que la medida resulte idónea para satisfacer en alguna medida su propósito constitucional; que no existan medidas alternativas igualmente idóneas para lograr dicho fin, pero menos lesivas para el derecho fundamental; y que el grado de realización del fin perseguido sea mayor al grado de afectación provocado al derecho por la medida impugnada.

**166.** Precisada la metodología de adjudicación de derechos fundamentales que será empleada para analizar la regularidad constitucional del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía reclamado, es conveniente traer a cuenta su contenido:

**"ARTÍCULO 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."

### **1. La legitimidad del fin perseguido con la medida impugnada.**

**167.** La primera grada de análisis, implica verificar si la medida legislativa *persigue un fin constitucionalmente válido*. Lo anterior presupone la idea de que no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental.<sup>35</sup> Esto es, que la restricción al derecho respectivo debe ser admisible dentro del ámbito constitucional; por lo que, los derechos sólo pueden restringirse con objetivos que puedan enmarcarse en las previsiones de la propia Constitución Federal (valores, intereses, bienes o principios).

**168.** En este orden de ideas, los derechos fundamentales, los bienes colectivos y los bienes jurídicos garantizados como principios constitucionales constituyen fines que legítimamente fundamentan la intervención del legislador en el ejercicio de otros derechos. No obstante, debe aclararse que las intervenciones

<sup>35</sup> Barak, Ahron, *Proportionality: Constitutional Rights and Their Limitations*, UK, CUP, 2012, p. 245.



basadas en fines perfeccionistas no encuentran protección constitucional, pues el Estado no puede exigir a las personas que se conduzcan de acuerdo con un determinado modelo de virtud.

**169.** Ahora bien, para identificar los fines perseguidos por el legislador puede atenderse a los documentos que integran el proceso legislativo de las disposiciones analizadas, o bien, a la interpretación de las propias normas sujetas a escrutinio. No obstante, la finalidad de una disposición no se agota en la llamada "intención del legislador", sino que puede desprenderse de las circunstancias jurídicas y fácticas relevantes en cada caso concreto. Esto es, las medidas legislativas pueden pretender fines expresos –que generalmente se encuentran en el proceso legislativo– u objetivos implícitos, que pueden derivarse de la propia realidad en que operan las normas.

**170.** Cabe señalar que la previsión normativa de mérito –en cuanto al doblaje– se remonta a la publicación de la Ley Federal de Cinematografía, el veintinueve de diciembre de mil novecientos noventa y dos.

**171.** Del análisis al dictamen formulado por las Comisiones Unidas Segunda de Gobernación y Tercera Sección de Estudios Legislativos del Senado de la República, el doce de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se desprende el fin perseguido por el legislador en cuanto al tratamiento del doblaje, en los siguientes términos:

#### "IV. TRABAJO EN COMISIONES

"...

"Además, los miembros de estas Comisiones Dictaminadoras sostuvimos una permanente apertura a la consideración de las opiniones e inquietudes de los diversos sectores de la actividad cinematográfica.

"Como resultado de esas labores, se estableció el propósito de identificar opiniones y consensos en torno a las propuestas contenidas en la iniciativa que nos ocupa, a fin de proponer diversas modificaciones, que se sintetizan de la siguiente forma:



"...

"8) Como una disposición novedosa, se establece que por respeto irrestricto a la concepción y realización de las obras cinematográficas, las películas extranjeras serán exhibidas al público en su versión original y, cuando sea necesario, se subtitarán en español, en los términos que establezcan el Reglamento. Por su contenido, las películas clasificadas para público infantil y los documentos educativos podrán exhibirse dobladas al español. Esta reglamentación abarcarla todos los medios de exhibir, comercializar o transmitir una película.

"...

#### "V. CONSIDERACIONES FINALES

"En síntesis de las consideraciones, comentarios y propuestas que anteceden, así como por la importancia que estas Comisiones Unidas atribuyen al propósito del instrumento legal que se somete al criterio de esta Asamblea, deseamos destacar que en sus disposiciones:

"...

"- Se vinculan sus disposiciones al fortalecimiento de la cultura nacional.

"...

"- Se precisan los casos en que podrá utilizarse el doblaje, como un medio eminentemente educativo y para fomentar el uso del idioma español. ..."

**172.** Adicionalmente, es conveniente traer a colación diverso pronunciamiento que permite corroborar el fin perseguido por el legislador, que fue realizado en la sesión de veinte de diciembre de mil novecientos noventa y dos, en el seno de la Cámara de Diputados en su calidad de revisora:

"La diputada Silvia Pinal Hidalgo: –Con su venia, señor Presidente, compañeros diputados:



"...

"Siendo también arte, se ha procurado preservarlo como tal y preservar su acervo. Por ello es que se ha defendido que las películas sean exhibidas o utilizadas públicamente en su idioma original o con subtítulos, circunscribiendo el doblaje sólo a aquellas películas de corte infantil o de carácter documental que lleven un fin educativo. ..."

**173.** Preciso lo anterior, esta Primera Sala considera que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía y su previsión en cuanto al doblaje persigue un fin constitucionalmente válido, consistente en el **respeto irrestricto a la concepción y realización de las obras cinematográficas.**<sup>36</sup>

**174.** Dicho fin encuentra admisibilidad al amparo del artículo 4o., párrafo decimosegundo de la Constitución Federal,<sup>37</sup> que consagra el derecho fundamental a la cultura, pues las películas cinematográficas son obras culturales y artísticas que constituyen el objeto primordial de la industria cinematográfica nacional,<sup>38</sup> entendida ésta última –entre otras cosas– como aquel vehículo de

<sup>36</sup> **Ley Federal de Cinematografía**

**"ARTÍCULO 5o.** Para los efectos de esta Ley, se entiende por película a la obra cinematográfica que contenga una serie de imágenes asociadas, plasmadas en un material sensible idóneo, con o sin sonorización incorporada, con sensación de movimiento, producto de un guión y de un esfuerzo coordinado de dirección, cuyos fines primarios son de proyección en salas cinematográficas o lugares que hagan sus veces y/o su reproducción para venta o renta.

"Comprenderá a las nacionales y extranjeras, de largo, medio y cortometraje, en cualquier formato o modalidad.

"Su transmisión o emisión a través de un medio electrónico digital o cualquier otro conocido o por conocer, serán reguladas por las leyes de la materia."

**"ARTÍCULO 6o.** La película cinematográfica y su negativo son una obra cultural y artística, única e irremplazable y, por lo tanto debe ser preservada y rescatada en su forma y concepción originales, independientemente de su nacionalidad y del soporte o formato que se emplee para su exhibición o comercialización."

<sup>37</sup> **"ARTÍCULO 4o. ...**

"Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural. ..."

<sup>38</sup> **Ley Federal de Cinematografía**



expresión artística y actividad cultural primordial; por lo que, el respeto irrestricto a la concepción y realización de éstas implica la salvaguarda de su originalidad, autenticidad y finalidad de la obra, lo cual, a su vez, comprende el fortalecimiento, desarrollo y acceso a la cultura en nuestro país.

**175.** Adicionalmente, el respeto irrestricto a la concepción y realización de las obras cinematográficas encuentra cabida a la luz de diversos instrumentos internacionales, puesto que éstos prevén el reconocimiento del derecho a la cultura, tales como: la Declaración Universal de Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador".

**176.** Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General Número 21, recalcó que la promoción y respeto de los derechos culturales son esenciales para mantener la dignidad humana y para la interacción social positiva de individuos y comunidades en un mundo caracterizado por la diversidad y la pluralidad cultural; máxime que el fenómeno actual de la globalización ha demostrado que el concepto de cultura, implica la coexistencia de diferentes culturas,<sup>39</sup> lo cual guarda especial relevancia de cara a las obras cinematográficas.

**177.** Además, estableció que los Estados partes deberían tener presente que las actividades, los bienes y los servicios culturales tienen dimensiones

---

"ARTÍCULO 3o. Se entiende por industria cinematográfica nacional al conjunto de personas físicas o morales cuya actividad habitual o transitoria sea la creación, realización, producción, distribución, exhibición, comercialización, fomento, rescate y preservación de las películas cinematográficas."

"ARTÍCULO 4o. La industria cinematográfica nacional por su sentido social, es un vehículo de expresión artística y educativa, y constituye una actividad cultural primordial, sin menoscabo del aspecto comercial que le es característico. Corresponde al Poder Ejecutivo Federal la aplicación y vigilancia del cumplimiento de esta Ley y su Reglamento.

"Las entidades federativas y los municipios podrán coadyuvar en el desarrollo y promoción de la industria cinematográfica, por sí o mediante convenios con la Autoridad Federal competente."

<sup>39</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, *Observación General No. 21. Derecho de toda persona a participar en la vida cultural (artículo 15, párrafo 1 a) del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 21 de diciembre de 2009, E/C.12/GC/21, párr. 1.



económicas y culturales, que transmiten –como en el caso de las películas– identidad, valores y sentido, y no debe considerarse que tengan únicamente valor comercial; pues de conformidad con el párrafo 2, del artículo 15, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, deben adoptar medidas para proteger y promover la diversidad de las manifestaciones culturales.<sup>40</sup>

**178.** También, que al poner en práctica el derecho consagrado en el precepto de referencia, deben ir más allá de los aspectos materiales de la cultura (como museos, bibliotecas, teatros, cines, monumentos y sitios del patrimonio) y adoptar políticas, programas y medidas proactivas que también promuevan el acceso efectivo de todos a los bienes intangibles de la cultura (tales como el idioma, los conocimientos y las tradiciones).<sup>41</sup>

**179.** Así, el respeto irrestricto a la concepción y realización de las obras cinematográficas es un fin constitucionalmente válido puesto que garantiza el acceso a las películas de forma original para el público, así como promover el respeto, protección, difusión y enriquecimiento cultural de la sociedad en general.

**180.** Por otro lado, resulta importante destacar que el patrimonio cultural ha sido definido por la UNESCO como "*el legado que recibimos del pasado, que vivimos en el presente y que transmitiremos a las generaciones futuras*". En ese sentido, el patrimonio cultural comprende las obras de sus **artistas**, arquitectos, músicos, escritores y sabios, así como las creaciones anónimas, surgidas del alma popular, y el conjunto de valores que dan un sentido a la vida. Es decir, las obras materiales y no materiales que expresan la creatividad de ese pueblo, como sería la lengua, los ritos, las creencias, los lugares y monumentos históricos, la literatura, **las obras de arte**, los archivos y las bibliotecas.<sup>42</sup>

**181.** Así, el patrimonio cultural debe ser preservado, desarrollado, enriquecido y transmitido a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia

<sup>40</sup> *Ibidem*, párr. 43.

<sup>41</sup> *Ibidem*, párrafo 70.

<sup>42</sup> Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales, *Declaración de México sobre las Políticas Culturales*, 26 de julio de 1982, párr. 23 y 42.



y las aspiraciones humanas; a fin de nutrir la creatividad en toda su diversidad y alentar un verdadero diálogo entre las culturas.<sup>43</sup>

**182.** En este orden de ideas, es dable sostener que las películas constituyen un elemento fundamental del patrimonio cultural de cualquier sociedad, así como del acceso y preservación de la cultura y, por tanto, que el respeto a la concepción y realización de éstas se traduce en un fin constitucionalmente válido por parte del legislador.

**183.** Lo anterior, sin perjuicio de que el legislador haya considerado la obligación de subtítular las películas, pues la incidencia que puede llegar a tener subtítular una película en relación con el respeto irrestricto de una obra, no se considera de entidad.

**184.** En efecto, en concordancia con lo resuelto por la Segunda Sala en el **amparo en revisión 666/2015**<sup>44</sup> –criterio que se comparte–, el subtítulaje debe considerarse como una herramienta eficaz en el mejoramiento de la capacidad lectora y que contribuye a que las películas cinematográficas sean comprendidas a nivel general, lo que constituye un fin constitucionalmente válido que no vulnera derecho a la cultura, la libre expresión o al derecho a la protección de los intereses morales y patrimoniales de los autores; pues sólo se busca la exteriorización de las ideas del autor de la obra a través de una traducción del idioma que se realiza en forma escrita y se contempla la posibilidad de que la exteriorización del pensamiento o del mensaje que transmite el autor de cierto tipo de películas las exprese substituyendo el idioma en que originalmente se filmó, por el idioma español.

**185.** Por consiguiente, la medida legislativa sujeta a análisis supera la primera grada del test de proporcionalidad.

<sup>43</sup> **Declaración Universal sobre la Diversidad Cultural**

"Artículo 7. Patrimonio Cultural fuente de creatividad.

La creatividad tiene sus orígenes en las tradiciones culturales pero se desarrolla plenamente en contacto con otras culturas. Por esta razón el patrimonio, en todas sus formas, debe preservarse, valorizarse y transmitirse a las generaciones futuras como testimonio de la experiencia y aspiraciones humanas, a fin de estimular la creatividad en toda su diversidad e inspirar un verdadero diálogo entre culturas."

<sup>44</sup> Resuelto en sesión del treinta de septiembre de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos.



## 2. Idoneidad de la medida legislativa impugnada

**186.** La segunda grada de estudio consiste en analizar la *idoneidad* de la medida. En esta etapa debe de determinarse si la disposición impugnada tiende a alcanzar en algún grado y en algún modo los fines legítimos perseguidos por el legislador, lo que implica una relación entre la intervención al derecho fundamental y el fin que persigue la restricción. El análisis de *idoneidad* puede conllevar, en algunos casos, a un examen fáctico y de naturaleza empírica, por lo que su estudio puede demostrarse a partir de conocimientos científicos o convicciones sociales generalmente aceptadas.

**187.** Al respecto, se considera que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía impugnado supera la segunda etapa de análisis en atención a que es una medida *idónea* para conseguir el fin pretendido, toda vez que la obligación consistente en exhibir las películas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, guarda una relación con el fin de garantizar el respeto irrestricto a la concepción y realización de las obras cinematográficas.

**188.** En efecto, la exhibición de las películas en su lengua de origen contribuye a alcanzar –en cierto grado y modo– dicha finalidad, pues podrán observarse en su forma y concepción primaria, resultando así, una forma respetuosa de la originalidad y finalidad de éstas.

**189.** Dicho en otras palabras, el respeto irrestricto a la concepción y realización de obras cinematográficas, se materializa mediante lo dispuesto por el artículo reclamado, en virtud de que los diálogos y sonorización correspondiente será la auténtica; es decir, aquella perteneciente al momento de la creación y filmación de la película, lo que coadyuva a preservar la identidad lingüística y cultural de la obra cinematográfica.

**190.** Asimismo, el precepto impugnado permite reflejar la visión e intención artística del director, habida cuenta que se presentará la obra tal y como fue concebida y realizada. También, es importante destacar que el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas, propicia el fomento a la diversidad



y acceso cultural, lo que da pauta a una experiencia cinematográfica notable para el público.

**191.** Luego entonces, el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es una medida *idónea* de cara al fin perseguido por el legislador.

### **3. Necesidad de la medida legislativa impugnada**

**192.** La tercera grada de análisis, estriba en evaluar la *necesidad* de la medida implementada por el legislador. Esto es, se debe corroborar si existen otros medios igualmente idóneos para lograr los fines que se persiguen y si estas alternativas intervienen con menor intensidad en el derecho fundamental afectado. Por lo que de encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional, y que a su vez intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida establecida por el legislador es inconstitucional.

**193.** El primer aspecto de la etapa de *necesidad* resulta de gran complejidad, toda vez que supone hacer un catálogo de medidas alternativas y determinar el grado de idoneidad de éstas, es decir, evaluar su nivel de *eficacia*, *rapidez*, *probabilidad* y *afectación material de su objeto*. De esta manera, la búsqueda de medios alternativos podría ser interminable y requerir al juez constitucional imaginarse y analizar todas las alternativas posibles.

**194.** Ahora bien, dicho escrutinio puede acotarse tomando en consideración aquellas medidas que el legislador estimó adecuadas para situaciones similares, o bien, las alternativas que en el derecho comparado se han diseñado para regular el mismo fenómeno. En cualquier caso, conviene aclarar que la comparación entre regulaciones al marco del análisis de necesidad de una medida, cumple la función de acotar el universo de alternativas que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión, y no así una directriz por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia el legislador.

**195.** Resulta necesario precisar que, a diferencia de la grada de *idoneidad*, en la que se analiza la *eficacia causal* de la medida impugnada, el examen de *necesidad* se configura como un análisis de *eficiencia*: hay que determinar la



capacidad de la medida impugnada, en comparación con *medidas alternativas*, para alcanzar la finalidad que se propone con las menores afectaciones posibles a los derechos intervenidos.

**196.** Al respecto, esta Primera Sala considera que existe una medida alternativa jurídicamente admisible para evaluar la necesidad de lo previsto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía impugnado. Esta, consiste en el establecimiento de un sistema de cuotas de exhibición de las obras cinematográficas, respecto del cual, en un cierto porcentaje y excluyendo a las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, se presenten en su versión original con subtítulos al español y mediante doblaje; lo cual ha sido utilizado en distintos países a nivel internacional.

**197.** La determinación del porcentaje de exhibición depende de las condiciones, necesidades y características propias de cada país.

**198.** Por ejemplo, en la Comunidad Autónoma de Cataluña, en España, a través de la Ley 20/2010, de 7 de julio, del Cine, se estableció que cuando se estrene en Cataluña una obra cinematográfica doblada o subtitulada con más de una copia, las empresas exhibidoras tienen la obligación de exhibir el 50% de proyecciones de la obra en versión en lengua catalana atendiendo a criterios de población, territorio, horario y taquillaje, que deben computarse anualmente y que deben desarrollarse por reglamento:

**"Artículo 18.** Garantía de acceso lingüístico.

"1. Cuando se estrene en Cataluña una obra cinematográfica doblada o subtitulada con más de una copia, las empresas distribuidoras tienen la obligación de distribuir el cincuenta por ciento de todas las copias analógicas en versión en lengua catalana. Esta obligación debe respetarse tanto en el cómputo de las copias distribuidas en versión doblada como en el de las copias distribuidas en versión subtitulada. Las empresas distribuidoras deben garantizar este equilibrio lingüístico en la distribución de cine atendiendo a criterios de población, territorio y presencia en pantalla, que deben desarrollarse por reglamento. Cuando el soporte sea digital, todas las copias distribuidas deben tener incorporado el acceso lingüístico en catalán. En la exhibición de estas copias, las empresas



exhibidoras tienen la obligación de exhibir el 50% de proyecciones de la obra en versión en lengua catalana atendiendo a criterios de población, territorio, horario y taquillaje, que deben computarse anualmente y que deben desarrollarse por reglamento. Esta obligación debe respetarse tanto en el cómputo de las proyecciones exhibidas en versión doblada como en el de las proyecciones exhibidas en versión subtitulada. Las empresas distribuidoras y las empresas exhibidoras también deben garantizar el equilibrio entre catalán y castellano en la publicidad que realicen de las obras cinematográficas afectadas por el presente artículo."

**199.** No pasa inadvertido para esta Primera Sala, que por sentencia 89/2017, recaída al recurso de inconstitucionalidad número 7454-2010,<sup>45</sup> el Tribunal Constitucional Español señaló que entre aquellos países que han optado por la opción del sistema de cuota de pantalla, si bien aparecen cuotas relativamente reducidas como el 10 por 100 de la República Checa, Eslovenia o Malta; junto con otras bastante elevadas como el 60 por 100 de Francia; o el 50 por 100 de Lituania o Austria –en este último caso solo respecto de servicios públicos–; el resto, parece moverse en el entorno de entre el 20 por 100 de Croacia, Chipre, Italia, Polonia, Rumania, Eslovaquia; el 25 por 100 de Hungría; o el 30 por 100 de España, respecto de la obligación de cuota de pantalla de obras cinematográficas de Estados miembros de la Unión Europea en las salas de exhibición en España.

**200.** Asimismo, argumentó que en la propuesta por la que se modificó la Directiva 2010/13/UE, presentada el veinticinco de mayo de dos mil dieciséis, se estableció la obligación a los servicios de comunicación audiovisual, a reservar en sus catálogos una cuota de al menos un 20 por 100 a las obras europeas.

**201.** Derivado de lo anterior, consideró que el porcentaje medio que resulta del contenido de estos datos gira en torno al 25 por 100, por lo que un régimen de exhibición con una cuota absoluta del 50 por 100, constituye una carga desproporcionada para las empresas exhibidoras vulneradora del artículo 5 de la Ley 20/2013.

<sup>45</sup> Resuelta en sesión de cuatro de julio de dos mil diecisiete. Consultable en: <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2017-8474>.



**202.** Finalmente, concluyó que el artículo 18.1 de referencia, sería constitucional únicamente si se entiende que el porcentaje global de reserva establecido para las películas en catalán o subtituladas en dicho idioma no puede exceder en su aplicación efectiva de una cifra del 25 por 100.

**203.** Por su parte, en nuestro país, el legislador estableció en la Ley Federal de Cinematografía, para el caso de la proyección de películas nacionales en las salas cinematográficas, un porcentaje de 10 por 100 de reserva del tiempo total de exhibición:<sup>46</sup>

**"ARTÍCULO 19.** Los exhibidores reservarán el diez por ciento del tiempo total de exhibición, para la proyección de películas nacionales en sus respectivas salas cinematográficas, salvo lo dispuesto en los tratados internacionales en los cuales México no haya hecho reservas de tiempo de pantalla.

"Toda película nacional se estrenará en salas por un período no inferior a una semana, dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que sea inscrita en el Registro Público correspondiente, siempre que esté disponible en los términos que establezca el Reglamento."

**204.** En ese tenor, establecer cuotas de exhibición constituye una medida acorde a los parámetros internacionales y nacionales, además de que permite conciliar los distintos gustos y opciones lingüísticas, siendo viable para analizar la necesidad de la medida legislativa impugnada y, por tanto, se procederá a estudiar si es *idónea* y *eficiente* para alcanzar el fin constitucionalmente válido perseguido por el legislador.

<sup>46</sup> Por ejemplo, en su momento, en las disposiciones transitorias de la propia Ley Federal de Cinematografía se previó:

**"TERCERO.** Las salas cinematográficas deberán exhibir películas nacionales en un porcentaje de sus funciones, por pantalla, no menor al siguiente:

"I. A partir de la entrada en vigor de esta Ley y hasta el 31 de diciembre de 1993, el 30%;

"II. Del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1994, el 25%;

"III. Del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1995, el 20%;

"IV. Del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1996, el 15%; y

"V. Del 1o. de enero al 31 de diciembre de 1997, el 10%."



**205.** Se estima que la medida alternativa propuesta garantiza, *con la misma intensidad y eficiencia*, el respeto a la concepción y realización de las películas, que el precepto impugnado. Esto es así, puesto que además de permitir que las obras cinematográficas mantengan su originalidad, se logra la protección, promoción, difusión y acceso a la cultura para la generalidad de personas en nuestro país.

**206.** Se afirma lo anterior, en concordancia con lo resuelto por esta Suprema Corte al conocer de los **amparos en revisión 2357/97**<sup>47</sup> y **666/2015**,<sup>48</sup> pues aún con el establecimiento de cuotas de exhibición que permite que un número determinado de películas sean dobladas a otro idioma, cuando así lo autoriza su autor, el fin perseguido por el legislador no se ve quebrantado, supuesto que requiere la existencia de un acuerdo de voluntades entre el creador de la obra, quien realiza el doblaje y quien exhibe las películas.

**207.** En efecto, además de lo considerado por este Alto Tribunal, a la luz del Tratado de Beijing sobre Interpretaciones y Ejecuciones Audiovisuales, adoptado por la Conferencia Diplomática sobre la Protección de las Interpretaciones y Ejecuciones Audiovisuales, respecto del cual México forma parte,<sup>49</sup> es dable sostener que el doblaje no constituye un mecanismo que transgreda el fin perseguido por el legislador, incluso, respecto de derechos de autor, por lo siguiente:

## "Artículo 5

### "Derechos morales

"1. Con independencia de los derechos patrimoniales del artista intérprete o ejecutante, e incluso después de la cesión de esos derechos, el artista intérprete o ejecutante conservará, en lo que atañe a sus interpretaciones o

<sup>47</sup> Resuelto en sesión del dieciséis de octubre de mil novecientos noventa y ocho, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>48</sup> Resuelto en sesión del treinta de septiembre de dos mil quince, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>49</sup> Según consta en el Decreto Promulgatorio del Tratado de Beijing sobre Interpretaciones Ejecuciones Audiovisuales, y la Declaración de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de dos mil veintidós.



ejecuciones en directo o sus interpretaciones o ejecuciones fijadas en fijaciones audiovisuales, el derecho a:

"i) reivindicar ser identificado como el artista intérprete o ejecutante de sus interpretaciones o ejecuciones, excepto cuando la omisión venga dictada por la manera de utilizar la interpretación o ejecución; y

"ii) oponerse a cualquier deformación, mutilación u otra modificación de sus interpretaciones o ejecuciones que cause perjuicio a su reputación, tomando debidamente en cuenta la naturaleza de las fijaciones audiovisuales.

"2. Los derechos reconocidos al artista intérprete o ejecutante de conformidad con lo dispuesto en el párrafo 1, serán mantenidos después de su muerte, por lo menos hasta la extinción de sus derechos patrimoniales, y ejercidos por las personas o instituciones autorizadas por la legislación de la Parte Contratante en que se reivindique la protección. Sin embargo, las Partes Contratantes cuya legislación en vigor en el momento de la ratificación del presente Tratado o de la adhesión al mismo no contenga disposiciones relativas a la protección después de la muerte del artista intérprete o ejecutante de todos los derechos reconocidos en virtud del párrafo anterior, podrán prever que algunos de esos derechos no sean mantenidos después de la muerte del artista intérprete o ejecutante.

"3. Las vías de recurso para la salvaguardia de los derechos reconocidos en virtud del presente artículo estarán regidas por la legislación de la Parte Contratante en la que se reivindique la protección."<sup>6</sup>

## **"Artículo 6**

### **"Derechos patrimoniales de los artistas intérpretes o ejecutantes por sus interpretaciones o ejecuciones no fijadas**

"Los artistas intérpretes o ejecutantes gozarán del derecho exclusivo a autorizar, en lo relativo a sus interpretaciones o ejecuciones:



"i) la radiodifusión y la comunicación al público de sus interpretaciones o ejecuciones no fijadas, excepto cuando la interpretación o ejecución constituya por sí misma una ejecución o interpretación radiodifundida; y

"ii) la fijación de sus ejecuciones o interpretaciones no fijadas."

**208.** Resulta conveniente precisar que dicho instrumento internacional, importa numerosas ventajas de cara a la protección de la cultura, el folclore y la diversidad cultural puesto que, siguiendo la línea argumentativa de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (OMPI), las películas –además de ser una forma de arte– son un excelente vehículo de otras expresiones de creatividad e identidad cultural.

**209.** Efectivamente, las interpretaciones y ejecuciones audiovisuales acercan las obras literarias y la música al público de forma sumamente eficaz. La dimensión que tienen las interpretaciones y ejecuciones audiovisuales, en tanto que vectores y multiplicadores de otras expresiones culturales, no sólo tiene una importancia económica vasta, antes bien, contribuye al fomento de la diversidad cultural.

**210.** En ese sentido, el Tratado de Beijing fortalece la protección de las expresiones culturales tradicionales y el folclore propio de cada nación, pues dentro de su ámbito de protección se reconoce a los artistas intérpretes y ejecutantes.<sup>50</sup>

**211.** Aunado a lo anterior, debe precisarse que el doblaje tiene como único objetivo la traducción de la expresión verbal efectuada en el idioma de origen, de ahí que su finalidad no sea la de crear, sino reproducir la expresión gramatical que debe sujetarse a la idea expresada por su creador, ponderando además que no toda la población está alfabetizada ni tienen la visión suficiente para leer solo subtítulos.

<sup>50</sup> Organización Mundial de la Propiedad Intelectual, Principales disposiciones y ventajas del Tratado de Beijing sobre Interpretaciones y Ejecuciones Audiovisuales (2012), OMPI, 2016, p.7.



**212.** En ese sentido, no puede considerarse que el doblaje conculque en mayor medida lo previsto en el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, al derecho a la cultura o que se modifique en su integridad las obras cinematográficas, impactando en el respeto irrestricto a la concepción y realización de éstas. Esto, puesto que el doblaje permite la comprensión de las películas y su accesibilidad para la generalidad de la población; lo cual, forma parte del fin perseguido por el legislador al tener las personas plena posibilidad de disfrutar de éstas.

**213.** En contrapartida, se estima que indiscutiblemente la medida propuesta es *menos restrictiva* con respecto a la libertad de comercio de las quejas, debido a que permitiría exhibir –en un porcentaje determinado– las películas cinematográficas dobladas al español, lo que las habilitaría para acercarse comercialmente con el amplio sector de personas que no saben leer, que lo hace en forma deficiente, o que simplemente no opta por ese tipo de presentación.

**214.** Así las cosas, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que la obligación consistente en exhibir las películas al público en su versión original y subtituladas al español, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, contemplada en el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, es una medida que no es *necesaria* para salvaguardar el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas, toda vez que se aprecian medidas alternativas que, siendo menos restrictivas de la libertad de comercio de las quejas, pueden promover ese fin con la misma intensidad que la medida legislativa combatida.

**215.** Se reitera que la medida alternativa propuesta, únicamente cumple la función de acotar el universo de alternativas que el legislador pudo considerar al momento de afectar el derecho en cuestión, para efecto de emplear la presente metodología de adjudicación de derechos fundamentales, y no así una directriz por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación hacia el legislador respecto de su actuación, pues incluso, existen otros países donde no existen limitaciones al empleo del doblaje en la exhibición cinematográfica, atendiendo sus condiciones y particularidades.

**216.** Sin perjuicio de que el precepto reclamado no cumple con la presente etapa de necesidad y, por tanto, que se ha demostrado su inconstitucionalidad,



es menester analizar la siguiente grada con la finalidad de evaluar si se trata de una medida proporcional en sentido estricto.

#### 4. Proporcionalidad en sentido estricto de la medida impugnada

**217.** El examen de constitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía ha mostrado, hasta ahora, que si bien es una medida *idónea* para garantizar el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas, no es *necesaria* para alcanzar dicho fin, puesto que existen medidas alternativas menos restrictivas a la libertad de comercio de la parte quejosa, que son igualmente *idóneas*. En esta última grada de estudio corresponde analizar si la medida legislativa es *proporcional en sentido estricto*.

**218.** Para tales efectos, debe de efectuarse un *balance* o *ponderación* entre dos principios que compiten en un caso concreto. Dicho análisis requiere comparar el *grado de intervención* en el derecho fundamental que supone la medida legislativa examinada, frente al grado de realización del fin perseguido por ésta. Dicho de otra manera, en esta fase del escrutinio se requiere realizar una ponderación entre los *beneficios* que cabe esperar de una limitación desde la perspectiva de los fines que persigue la medida, con los *costos* que necesariamente se producirán desde la perspectiva de los derechos fundamentales afectados, por lo que la medida impugnada sólo será constitucional si el nivel de realización del fin constitucional que persigue el legislador es mayor al nivel de intervención en el derecho fundamental.

**219.** Así, en el caso concreto, el examen de proporcionalidad en sentido estricto implica *comparar* el grado de afectación a la libertad de comercio de la parte quejosa, provocada por la obligación consistente en exhibir las películas al público en su versión original y subtituladas al español, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, frente al beneficio que se obtiene con dicha medida, en cuanto al respeto irrestricto de la concepción y realización de las películas cinematográficas.

**220.** En relación con la limitación al derecho fundamental de libertad de comercio que le asiste a la parte quejosa, esta Primera Sala considera que el grado de afectación a éste es *considerablemente alto*, puesto que el precepto



impugnado impone una obligación a cargo de las sociedades quejasas, que se traduce en un obstáculo jurídico para exhibir películas de manera doblada y subtituladas al español, que sean distintas a las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos; lo que limita la posibilidad de acercarse comercialmente con el sector de la población que no sabe leer, que no lo hace con fluidez, o que simplemente no opta por ese tipo de presentación. Lo mencionado, impacta notablemente en el derecho fundamental de mérito, máxime si se toma en consideración que el sector de la población de referencia es sumamente numeroso, como fue demostrado en los apartados que anteceden.

**221.** En cambio, los beneficios obtenidos por el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, resultan *sumamente bajos o incluso nulos* en relación con salvaguardar el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas cinematográficas, que es el fin que se pretende alcanzar, al prohibir la posibilidad del doblaje. Esto es así, pues, como se ha establecido anteriormente, el fin perseguido por el legislador no se ve quebrantado porque se permita el doblaje de una película, cuando así lo autoriza el autor de la misma.

**222.** Bajo la misma línea argumentativa **y en relación con el subtítulo**, tampoco se transgrede el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas, ya que éste debe considerarse como una herramienta eficaz en el mejoramiento de la capacidad lectora y que contribuye a que las películas cinematográficas sean comprendidas a nivel general.

**223.** Esto, evidentemente es acorde a los derechos a la cultura, la libre expresión y de protección de los intereses morales y patrimoniales de los autores; pues sólo se busca la exteriorización de las ideas del autor de la obra a través de una traducción del idioma que se realiza en forma escrita y se contempla la posibilidad de que la exteriorización del pensamiento o del mensaje que transmite el autor de cierto tipo de películas las exprese substituyendo el idioma en que originalmente se filmó, por el idioma español.

**224.** Así las cosas, la obligación consistente en exhibir las películas al público en su versión original y subtituladas al español, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos que sí se les permiten ser dobladas al español, pero siempre con subtítulos, tampoco supera el examen de



*proporcionalidad en sentido estricto*, en virtud de que no logra conseguir con alta eficacia el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas, al tiempo que las limitaciones al derecho fundamental de libertad de comercio que le asiste a la parte quejosa, resultan particularmente intensas teniendo en cuenta la manera en la que incide en el derecho de referencia el precepto impugnado.

**225.** Luego entonces, esta Primera Sala concluye que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, es violatorio de la libertad de comercio de las sociedades quejasas reconocida en el artículo 5o. de la Constitución, puesto que importa una *restricción* que no es *necesaria y es desproporcionada* en relación con los fines que persigue, por lo que, como ha sido expuesto, resulta **esencialmente fundado** el primer concepto de violación.

**226.** Al resultar suficientes las razones expuestas para la concesión del amparo, se estima innecesario el estudio de los restantes argumentos formulados por la quejosa **con respecto a la medida del doblaje**, pues no le generarían mayor beneficio.

**227. OCTAVO.—Efectos.** En atención a lo fundado del primer concepto de violación que fue estudiado en el considerando anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 77<sup>51</sup> y 78<sup>52</sup> de la Ley de Amparo, los efectos de la presente sentencia son para que, manteniendo la obligación de subtítular todas

<sup>51</sup> "ARTÍCULO 77. Los efectos de la concesión del amparo serán:

"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho. ..."

<sup>52</sup> "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."



las películas con independencia de su clasificación o idioma, en lo presente y en lo futuro no se aplique en la esfera jurídica de la parte quejosa, **la porción normativa del artículo 8o.** de la Ley Federal de Cinematografía,<sup>53</sup> en lo relativo a que ***las películas deberán de ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos que podrán exhibirse de manera doblada.***

**228.** Lo anterior, para el efecto de que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, atienda y resuelva las solicitudes que sean presentadas por el titular de los derechos de la película, productor o distribuidor, con los que tengan una relación comercial las quejas, con la finalidad de que se les autorice a estas últimas la exhibición de películas en territorio nacional dobladas al español, distintas de las infantiles y de los documentales educativos, pero siempre subtituladas al español.

**229.** Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

#### RESUELVE:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a \*\*\*\*\*; para los efectos precisados en la presente resolución.

**Notifíquese** conforme a derecho corresponda, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Señora y Señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos noventa y noventa y uno; Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos

<sup>53</sup> Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia P./J. 112/99, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. X, noviembre de 1999, página 19, registro digital: 192846, de rubro: "AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA."



Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y el Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente). La Ministra Ríos Farjat y los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena se reservaron su derecho a formular voto concurrente.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en relación con el amparo en revisión 652/2022.

En sesión de 25 de octubre de 2023, esta Primera Sala resolvió el amparo en revisión señalado al rubro en el sentido de conceder el amparo a la quejosa.

La litis del presente asunto se circunscribió al estudio de los agravios de las quejosas y recurrentes respecto de la inconstitucionalidad del artículo 8 de la Ley Federal de Cinematografía, específicamente, las obligaciones y prohibiciones al doblaje y subtítulaje.

En la sentencia aprobada, esta Primera Sala concluyó que los agravios eran parcialmente fundados, toda vez que se confirmó la constitucionalidad de la obligación de subtítular todas las películas al idioma español y, por otro lado, se declaró la inconstitucionalidad de la prohibición de exhibir películas dobladas al español que no fuesen clasificadas para el público infantil y los documentales educativos.

Comparto la decisión anterior, así como la mayoría de las consideraciones sostenidas en la sentencia. Sin embargo, emito el presente voto concurrente en tanto



discrepo con la intensidad del escrutinio optado en el test de proporcionalidad, así como las medidas alternativas sugeridas hacia el final de la sentencia. Me explico.

En la sentencia, se sostiene que para analizar las normas prohibitivas que incidan en las libertades económicas debe aplicarse el test de proporcionalidad. Para justificar esa decisión metodológica, se cita la tesis aislada 1a. IV/2023 (11a.) de rubro: "PROHIBICIONES ABSOLUTAS CONTENIDAS EN LA LEY GENERAL DE SALUD SOBRE DISTINTAS ACTIVIDADES RELACIONADAS CON LA CANNABIS O MARIGUANA. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL TEST DE PROPORCIONALIDAD.". Con base en dicho criterio la sentencia emprende un test de proporcionalidad.

Comparto la decisión de someter la medida consistente en la prohibición de exhibir películas dobladas al español que no sean las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos a un test de escrutinio estricto o –como se sostiene en la sentencia– a un análisis de proporcionalidad. Sin embargo, considero que de conformidad con nuestros precedentes, lo correcto hubiera sido abundar en las razones por las que se eligió este examen constitucional.

En el amparo directo en revisión 4292/2019, esta Primera Sala sostuvo que las medidas que inciden en las libertades económicas –como la que se estudia en este punto de la sentencia– deben someterse a un test de escrutinio laxo. La excepción a esta regla es –de conformidad con otra línea de precedentes como el amparo en revisión 461/2020– cuando se trata de medidas que establecen prohibiciones absolutas sobre actividades comerciales que involucran otros fines de interés público.

Ya he sostenido antes que los niveles de escrutinio cumplen diversas funciones a efecto de salvaguardar valores importantes en la función judicial, y una de las más importantes es evitar que las preferencias personales de los jueces constitucionales se filtren a través de sus sentencias. Claudicar en la elección y argumentación cuidadosa del nivel de escrutinio en cada caso concreto implica, en buena medida, claudicar también en la aspiración de imparcialidad en nuestras sentencias.

Por ello, a mi juicio, era de suma importancia que la sentencia dialogara con las razones para elegir el estándar de escrutinio judicial aplicable al caso concreto.

El segundo punto en el cual discrepo de la sentencia aprobada tiene que ver con la sugerencia de regulación alternativa que se propone en el apartado de



necesidad de la prohibición absoluta de doblaje de las películas en cuestión. En este punto, se sugiere que una medida alternativa podría ser el sistema de cuotas por horario que se ha establecido en otros países.

No comparto esta sugerencia. Este tipo de sistema de cuotas suelen emplearse a efecto de preservar el uso de determinado idioma o lengua en algún país o comunidad determinada. En otras palabras, el sistema de cuotas suele usarse para incentivar el empleo de un idioma oficial.

En nuestro caso, la razón detrás de la norma impugnada no tiene nada que ver con un dilema de usos lingüísticos, sino con el fin de conservar la originalidad de la obra. Con la sugerencia regulatoria que se aprobó en la sentencia, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación está introduciendo un dilema lingüístico que podría generar serios problemas de libertad de expresión, identidad y autodeterminación, sobre todo considerando que en México no hay un idioma oficial y existe una variedad lingüística y cultural protegida constitucionalmente en el artículo 2o. de la Constitución Federal.

A mi juicio, era suficiente con sostener que al estar ante una prohibición absoluta, cualquier otra medida sería menos lesiva en aras de cumplir con los fines de la norma. No es tarea de esta Suprema Corte sugerir al legislador modelos alternativos de regulación, su única tarea es la de analizar si la regulación impugnada se ajusta o no a los márgenes que la Constitución le establece.

Si el legislador decide optar por un modelo de cuotas por horario o un modelo más liberal en el que las películas dobladas se proyectan de conformidad con los ajustes de la oferta y la demanda de los consumidores, esa es una decisión que debe tomarse por los órganos constitucionalmente legitimados para ello. La preferencia de un modelo sobre otro escapa del ámbito de decisión de este Tribunal Constitucional.

Por estas razones, si bien compartí el sentido de la sentencia aprobada, me separo de las consideraciones referidas en el presente voto concurrente.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat en el amparo en revisión 652/2022.

En la sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el presente amparo en revisión,



promovido por diversas empresas dedicadas a la distribución y exhibición de películas en contra del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, que establece que las películas deben ser exhibidas en su idioma original y subtituladas al español. Además, que las películas clasificadas para público infantil y los documentales educativos pueden exhibirse dobladas, pero siempre deben estar subtituladas en español.<sup>1</sup>

Por unanimidad de cinco votos,<sup>2</sup> la Primera Sala determinó que la obligación de exhibir todas las películas, sin importar su clasificación o idioma original, subtituladas al español, **es constitucional, con lo que coincide**. Esto debido a que se trataba de una medida congruente con el principio de progresividad de los derechos humanos, ya que, lejos de ser una medida regresiva, buscaba optimizar la inclusión de personas con discapacidad auditiva, facilitándoles el disfrute de las películas en salas cinematográficas.

Por otra parte, se declaró **inconstitucional la prohibición de doblar películas** que no sean infantiles o documentales educativos por vulnerar el derecho a la libertad de comercio. Es decir, que es válido el doblaje de ese tipo de películas o documentales, **cuestión que yo comparto, pero para mí no era necesario declarar la inconstitucionalidad de la norma, bastaba realizar una interpretación conforme** al respecto.

Por tales razones, esta Primera Sala concedió el amparo solicitado a las empresas cinematográficas quejas para el efecto de que se les inaplicara la porción normativa "*las películas deberán de ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos que podrán exhibirse de manera doblada*" del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía. Y, en consecuencia, se les permitiera exhibir películas dobladas al español, distintas a las infantiles y a los documentales educativos, pero siempre con subtítulos en español.

Coincido con la constitucionalidad de la obligación de subtítular al español las películas que serán exhibidas en el cine, sin importar su idioma original, por lo que en el presente voto no me pronunciaré al respecto. No obstante, quiero dejar constancia de algunas reflexiones en relación con la inconstitucionalidad

<sup>1</sup> **Artículo 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español.

<sup>2</sup> De la suscrita Ministra Ríos Farjat y de los Ministros Zaldivar Lelo de Larrea, González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Pardo Rebolledo (ponente).



de la prohibición de doblaje decretada, pues considero que la norma permitía una interpretación conforme con la Constitución.

El presente voto es concurrente a pesar de no coincidir con la inconstitucionalidad, porque compartí el sentido y el punto resolutorio de la sentencia, así como el resultado interpretativo al que llegó la mayoría con la declaración de inconstitucionalidad (yo arribé a ese resultado por la vía de la interpretación conforme).

### **Consideraciones previas**

Como punto de partida, cabe mencionar que desde mil novecientos noventa y dos, del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía contemplaba en su redacción que las películas deben ser exhibidas al público en su versión original y, en su caso, subtituladas al español. Además, ya mencionaba que las clasificadas para público infantil y los documentales educativos pueden exhibirse dobladas al español.<sup>3</sup>

Unos años después el artículo fue sujeto a análisis por parte del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el **amparo en revisión 2352/1997**,<sup>4</sup> donde determinó que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía violaba el derecho a la libertad de comercio, debido a que contenía una **limitación implícita** al establecer que sólo las películas clasificadas para el público infantil y los documentales educativos podían ser dobladas al español. Dicha limitante implicaba que las películas que no entraban en estas categorías debían ser exhibidas en su versión original y subtituladas, lo cual reducía su actividad comercial al impedirles llegar a los sectores de la sociedad que no sabían leer o que lo hacían de forma deficiente, o bien, que preferían ver películas dobladas.<sup>5</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y, **en su caso**, subtituladas en español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas al español."

<sup>4</sup> Fallado en sesión de seis de marzo del dos mil, por mayoría de ocho votos de los Ministros Aguirre Anguiano (ponente), Azuela Güitrón, Castro y Castro, Díaz Romero, Gudiño Pelayo, Ortiz Mayagoitia, Román Palacios y Silva Meza. La Ministra Sánchez Cordero y el Ministro Góngora Pimentel votaron en contra.

<sup>5</sup> Criterio plasmado en la tesis aislada P. LXXXIX/2000: "PELÍCULAS CINEMATOGRAFICAS EN IDIOMA EXTRANJERO. EL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA QUE PREVÉ SU EXHIBICIÓN EN VERSIÓN ORIGINAL Y, EN SU CASO, SUBTITULADAS EN ESPAÑOL, CON EXCEPCIÓN DE LAS CLASIFICADAS PARA PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS, QUE PODRÁN EXHIBIRSE DOBLADAS AL ESPAÑOL, TRANSGREDE LAS GARANTÍAS DE LIBERTAD DE



Casi dos décadas más tarde, el veintidós de marzo de dos mil veintiuno, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía –aquí impugnada– por la que, en esencia, se precisó que todas las películas exhibidas en los cines del territorio nacional, **sin excepción**, debían ser subtituladas al español a fin de desaparecer la brecha de inclusión que padecen las personas con discapacidad auditiva.

Del proceso legislativo se advierte que la intención de la reforma fue ampliar la oferta de películas accesibles para el público con discapacidad auditiva y con ello eliminar barreras discriminatorias. Lo cual se corrobora con la tarjeta informativa emitida el veintitrés de marzo de dos mil veintiuno por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, que dispone textualmente lo siguiente:

"El verdadero alcance de la reforma a la Ley Federal de Cinematografía es que, a partir de ahora, todas las obras cinematográficas deben estar subtituladas, incluso aquellas cuyo audio esté en español. Es decir, **en las salas de cine seguirá habiendo películas con audio en idioma extranjero, o bien en español, pero siempre con subtítulos.**"<sup>6</sup>

Como puede observarse, la reforma **no prohibía el doblaje de películas que no fueran infantiles o documentales educativos**, sino que **aseguraba que todas las películas**, sin excepción e independientemente de su formato auditivo, estuvieran **subtituladas al español** a fin de ampliar la oferta de películas accesibles a las personas con discapacidad auditiva.

### **Motivos de la concurrencia**

Una vez clarificada la verdadera intención de la reforma impugnada, desde mi perspectiva, el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía admite las dos interpretaciones que expongo a continuación.

"**Artículo 8o.** Las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español."

---

COMERCIO E IGUALDAD PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 5o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". *Datos de localización: Pleno. Novena Época. Registro digital: 191690. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XI, Junio de 2000, página 30.*

<sup>6</sup> Consultable en: <https://www.gob.mx/segob/prensa/tarjeta-informativa-reforma-a-la-ley-federal-de-cinematografia?idiom=es>.



- La primera interpretación, que es la más apegada a la literalidad de la norma y es la adoptada en la ejecutoria, implica que la disposición normativa "*serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español*" supone una **prohibición implícita** para que las películas sean exhibidas dobladas al español, con excepción de las películas infantiles y documentales educativos.
- La segunda interpretación, entiende la misma porción normativa no como una prohibición implícita para exhibir películas dobladas al español fuera de los casos de excepción, **sino en el sentido de que todas las películas, sin importar su formato auditivo, deben estar subtituladas al español**. Es decir, pudieran estar dobladas y contar con subtítulos en español (lo que no sería extravagante si consideramos que los subtítulos son de utilidad para las personas con discapacidad auditiva).

Con base en la primera interpretación, en la ejecutoria se sostiene que la norma impugnada es inconstitucional al existir medidas menos restrictivas a la libertad de comercio, como el establecimiento de cuotas de exhibición de las obras cinematográficas que consisten en que cierto porcentaje de películas, *excluyendo las clasificadas para el público infantil y los documentos educativos*, se presenten en su versión original con subtítulos al español y otras mediante doblaje.

Esta interpretación me parece razonable y plausible, y si sólo se pudiera entender en este sentido la norma, estaría de acuerdo en que la misma es inconstitucional al limitar injustificadamente la libertad de comercio.

Sin embargo, considero que **la segunda interpretación propuesta por la suscrita** garantiza en mayor medida la libertad de comercio al otorgar un mayor grado de flexibilidad a los operadores de cines mexicanos para decidir, conforme a las reglas de la oferta y la demanda del mercado, cuáles son las películas y en qué salas se reproducen en idioma original, dobladas o en ambos formatos. Me parece que esta flexibilidad resulta más favorable a la libertad de comercio en comparación con el establecimiento de un sistema de cuotas de exhibición de obras cinematográficas como se menciona en la ejecutoria.

En efecto, una mayor flexibilidad en la forma de exhibición de las películas fomenta la libertad de comercio a través de la diversidad en la producción cinematográfica que se trae al país, al no limitar el mercado solo a películas que se ajusten a un formato específico, pero sobre todo garantiza que todos los sectores de la sociedad, incluidas las personas con discapacidad auditiva, puedan



disfrutar de una gama más amplia de contenidos cinematográficos que se ajuste a sus preferencias o necesidades.

Por último, me parece importante puntualizar que es un hecho notorio que en las salas del cine mexicano se exhiben, desde hace muchos años, tanto películas dobladas que no son infantiles ni documentales educativos, como en idioma original. De tal manera que la decisión de exhibir las películas en idioma original o dobladas al español o en ambos formatos, parece que ha obedecido a lo que funciona mejor para el mercado, más allá de lo dispuesto en el artículo impugnado.

Por tales razones, es que no compartí la decisión mayoritaria de declarar inconstitucional el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, pues considero que éste permitía una interpretación conforme a la Constitución que garantizaba en mayor medida la libertad de comercio. Sin embargo, ya fuera por la inconstitucionalidad de la norma o con una interpretación conforme, procedía otorgar el amparo a las quejas.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en el amparo en revisión 652/2022.

1. En sesión de veinticinco de octubre de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo en revisión 652/2022, por unanimidad de cinco votos,<sup>1</sup> en el que se concedió la protección constitucional a la parte quejosa respecto del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía.

### I. Postura mayoritaria

2. En la sentencia aprobada se dividió el estudio en dos partes, la primera respecto de la subtitulación de películas y la segunda sobre el impedimento para exhibirlas con doblaje en casos diversos a las clasificadas para el público infantil y documentales educativos.

<sup>1</sup> De la ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos noventa y noventa y uno; Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente). La ministra Ríos Farjat y los ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena se reservaron su derecho a formular voto concurrente.



3. Sobre la primera cuestión, la sentencia sostiene que el precepto reclamado no vulnera el principio de progresividad ni tampoco la libre competencia, al disponer la obligación de que las películas deban ser exhibidas de manera subtitulada. Para ello, se compara el precepto antes de su reforma y después de ella, en los siguientes términos:

Artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía (Previo a la reforma)	Artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía (vigente)
<p>"<b>ARTÍCULO 8o.</b> Las películas serán exhibidas al público en su versión original y, <del>en su caso,</del> subtituladas en español, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas al español."</p>	<p>"<b>ARTÍCULO 8o.</b> Las películas serán exhibidas al público en su versión original y <u>subtituladas al español</u>, en los términos que establezca el Reglamento. Las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, <u>pero siempre subtituladas en español.</u>"</p>

4. Asimismo, se determinó que de los trabajos legislativos se sigue que la principal finalidad del precepto reclamado consiste en la **inclusión de personas con discapacidad auditiva** para el disfrute de las películas en salas cinematográficas; lo que obedece a razones de índole constitucionalmente admisibles.
5. Teniendo ese referente, la sentencia sostiene que incluir a las personas con discapacidad auditiva mediante la incorporación de subtítulos en la exhibición de las películas, no constituye una ventaja exclusiva indebida en favor de una o varias personas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. Por el contrario, se considera que tal previsión normativa permitirá, por un lado, que las personas que se dedican a la exhibición de películas se acerquen comercialmente a un mercado considerable de personas que cuentan con algún tipo de discapacidad auditiva y, por otro lado, la inclusión de dicho sector de la población; lo cual no genera desventaja alguna para concurrir y competir en el mercado de exhibición de películas cinematográficas.
6. Agotado lo anterior, la sentencia analiza el precepto reclamado en lo concerniente al doblaje y considera que sí incide en la libertad de comercio y no supera un test de proporcionalidad; concretamente en la tercera grada (necesidad de la medida) porque, si bien el hecho de impedir que películas distintas de las infantiles sean dobladas al español para su exhibición tiende a preservar la originalidad de las obras realizadas en habla diversa de la hispana, existe una medida menos gravosa e igual de eficiente para lograr dicho propósito,



a saber, las cuotas de exhibición, en las cuales se garantiza un porcentaje determinado de películas dobladas al español, previo acuerdo con el autor de la obra.

7. De igual forma, la sentencia afirma que dicho precepto tampoco supera el cuarto paso del test, pues el grado de afectación es *considerablemente alto*, ya que impone una obligación a cargo de las quejas que se traduce en un obstáculo jurídico para exhibir películas de manera doblada y subtituladas al español distintas a las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, lo que limita la posibilidad de acercarse comercialmente con el sector de la población que no sabe leer, que no lo hace con fluidez, o simplemente al que no opta por ese tipo de presentación. Lo cual, impacta notablemente en la libertad de comercio, máxime si se toma en consideración que el sector de la población de referencia es muy numeroso.
8. En cambio, los beneficios obtenidos por el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía resultan *sumamente bajos*, o *incluso nulos* en relación con salvaguardar el respeto irrestricto a la concepción y realización de las películas cinematográficas, que es el fin que se pretende alcanzar prohibiendo la posibilidad del doblaje. Esto es así, pues, el fin perseguido por el legislador no se ve quebrantado porque se permita el doblaje de una película, cuando así lo autoriza el autor de la misma.
9. En consecuencia, en la sentencia se concede el amparo para el efecto de que, manteniendo la obligación de subtitular todas las películas con independencia de su clasificación o idioma, se desincorpore el precepto reclamado en la porción normativa que indica "*las películas deberán de ser exhibidas al público en su versión original, excepto por las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos que podrán exhibirse de manera doblada*".
10. Lo anterior, para el efecto de que la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación atienda y resuelva las solicitudes que sean presentadas por el titular de los derechos de la película, productor o distribuidor, con los que tengan una relación comercial las quejas, con la finalidad de que se les autorice a estas últimas la exhibición de películas en territorio nacional dobladas al español, distintas de las infantiles y de los documentales educativos, pero siempre subtituladas al español.

## II. Razones del disenso

11. Coincido con el sentido de la sentencia, en cuanto a conceder el amparo respecto del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, a fin de que la



Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación autorice a la parte quejosa exhibir películas en territorio nacional dobladas y subtituladas al español, distintas de las infantiles y de los documentales educativos.

12. Sin embargo, me separo de la parte de la sentencia en la cual se determina que el artículo reclamado no supera la cuarta grada del test (proporcionalidad en sentido estricto), pues considero que es innecesario desplegar ese cuarto paso una vez que se determina que un precepto no supera la tercera grada de necesidad; tal y como lo he sustentado en otros precedentes.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **MEJORA REGULATORIA. EL CONGRESO DE LA UNIÓN NO ES SUJETO OBLIGADO PARA SOMETER SUS ACTOS FORMAL Y MATERIALMENTE LEGISLATIVOS A UN PROCEDIMIENTO DE ESTA NATURALEZA (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

Hechos: Una persona moral que exhibe películas en salas cinematográficas reclamó en amparo indirecto la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, al considerar que no se cumplió el procedimiento de mejora regulatoria previo a la aprobación del decreto legislativo que lo reformó. La persona juzgadora sobreseyó, por lo que la quejosa interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para resolver el problema de constitucionalidad planteado.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el Congreso de la Unión no es sujeto obligado para someter sus actos formal y materialmente legislativos a un procedimiento de mejora regulatoria, por lo que es innecesario que la reforma al artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía se hubiera sometido a ese procedimiento.

Justificación: El Congreso de la Unión es un sujeto obligado en términos de la Ley General de Mejora Regulatoria tratándose, exclusivamente, del Capítulo VI denominado "De la Implementación de la Política de Mejora Regula-



toría por los Poderes Legislativo y Judicial, los Organismos con Autonomía Constitucional y los Organismos con Jurisdicción Contenciosa que no formen parte de los Poderes Judiciales", del Título Segundo denominado "Del Sistema Nacional de Mejora Regulatoria", y no así para someter sus actos formal y materialmente legislativos ante un procedimiento de esa naturaleza. Sostener lo contrario soslayaría la autonomía de otros Poderes de la Unión, así como los artículos 71, 72 y 73 de la Constitución Federal que reglamentan el procedimiento legislativo, pues éste no debe supeditarse en aras de que su producción normativa se someta ante procesos de mejora regulatoria sustanciados por autoridades como la Comisión Nacional de Mejora Regulatoria (CONAMER).

#### 1a./J. 110/2024 (11a.)

Amparo en revisión 652/2022. CINEMEX WTC, S.A. de C.V. y otras. 25 de octubre de 2023. Cinco votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto concurrente al considerar que el artículo 8o. es constitucional a partir de una interpretación conforme, sin embargo, comparte los alcances de esta tesis, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 110/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. EXCEPTUAR DE ESA OBLIGACIÓN A LAS CLASIFICADAS PARA EL PÚBLICO INFANTIL Y LOS DOCUMENTALES EDUCATIVOS, QUE PUEDEN SER DOBLADAS AL ESPAÑOL, ES INCONSTITUCIONAL AL NO SUPERAR LAS GRADAS DE NECESIDAD Y PROPORCIONALIDAD EN ESTRICTO SENTIDO (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**



Hechos: Una persona moral que exhibe películas en salas cinematográficas reclamó en amparo indirecto la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, que establece que las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español en los términos que establezca el reglamento y que las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español, pues a su juicio el hecho de que no se permita exhibir películas dobladas al español que no sean las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, genera una restricción injustificada a su libertad de comercio. La persona juzgadora sobreesayó, por lo que la quejosa interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para resolver el problema de constitucionalidad.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía es inconstitucional, pues si bien persigue un fin constitucionalmente válido, no supera las gradas de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto.

Justificación: El precepto citado tiene por objeto respetar irrestrictamente la concepción y realización de obras cinematográficas, y constituye una medida idónea para conseguir el fin pretendido, pues exhibir películas al público en su versión original, excepto las clasificadas para el público infantil y los documentales educativos, busca respetar su originalidad y finalidad. Sin embargo, no supera las gradas de necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, pues existen medidas menos lesivas al derecho a la libertad de comercio, como establecer un sistema de cuotas de exhibición de obras cinematográficas, mismo que se aplica en distintos países a nivel internacional para conciliar los distintos gustos y opciones lingüísticas; lo que habilitaría a la quejosa para acercarse comercialmente con el amplio sector de personas que no saben leer o que lo hacen en forma deficiente, o simplemente al que no opta por ese tipo de presentación. El doblaje tiene como único objetivo traducir la expresión verbal efectuada en el idioma de origen, de ahí que su finalidad no es crear, sino reproducir la expresión gramatical que debe sujetarse a la idea expresada por su creador, ponderando además que no toda la población está alfabetizada ni tiene la visión



suficiente para leer sólo subtítulos. Tampoco supera el examen de proporcionalidad en sentido estricto porque no logra conseguir con eficacia el respeto a la concepción y realización de las películas, al tiempo que las limitaciones al derecho fundamental de libertad de comercio que asiste a la parte quejosa resultan intensas por la manera en que el precepto incide en el derecho de referencia.

### 1a./J. 108/2024 (11a.)

Amparo en revisión 652/2022. CINEMEX WTC, S.A. de C.V. y otras. 25 de octubre de 2023. Cinco votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto concurrente al considerar que el artículo 8o. es constitucional a partir de una interpretación conforme, por lo que no comparte los alcances de esta tesis, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 108/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

## **OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD, EN SU VERTIENTE DE NO REGRESIVIDAD (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

Hechos: Una persona moral que exhibe películas en salas cinematográficas reclamó en amparo indirecto la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, que establece que todas las películas –sin importar su clasificación– deben exhibirse subtituladas al español. Consideró que esa obligación es una medida regresiva a la protección de los derechos a la libertad de comercio, de libre competencia y concurrencia, así como a la igualdad. La persona juzgadora sobreseyó, por lo que la quejosa interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito



reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para resolver el problema de constitucionalidad.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía no viola el principio de progresividad de los derechos humanos, en su vertiente de no regresividad.

**Justificación:** El precepto reclamado no contiene una medida regresiva, ya que establece la obligación de exhibir todas las películas subtituladas al español en aras de incluir a la población con discapacidad auditiva. Por el contrario, abona a optimizar el principio de progresividad de los derechos humanos de las personas con discapacidad auditiva y a cumplir las obligaciones constitucionales y convencionales del Estado mexicano respecto de los derechos de las personas con discapacidad, particularmente, del derecho a la igualdad y de acceso a la cultura. Todas las autoridades del Estado mexicano están obligadas a realizar diversas acciones tendientes a incluir a las personas que forman parte de dicho grupo social, inclusive, dicha obligación cobra relevancia para todas las personas –físicas o jurídicas– en atención a la eficacia horizontal de los derechos humanos.

### **1a./J. 111/2024 (11a.)**

Amparo en revisión 652/2022. CINEMEX WTC, S.A. de C.V. y otras. 25 de octubre de 2023. Cinco votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto concurrente al considerar que el artículo 8o. es constitucional a partir de una interpretación conforme, sin embargo, comparte los alcances de esta tesis, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 111/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **OBLIGACIÓN DE EXHIBIR PELÍCULAS EN SU VERSIÓN ORIGINAL Y SUBTITULADAS AL ESPAÑOL. NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA NI EL DERECHO A LA LIBERTAD DE ELECCIÓN DE LOS CONSUMIDORES (ARTÍCULO 8o. DE LA LEY FEDERAL DE CINEMATOGRAFÍA).**

Hechos: Una persona moral que exhibe películas en salas cinematográficas reclamó en amparo indirecto la inconstitucionalidad del artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía, que establece que las películas serán exhibidas al público en su versión original y subtituladas al español y que las clasificadas para público infantil y los documentales educativos podrán exhibirse dobladas, pero siempre subtituladas en español. La empresa consideró que la obligación de subtítular las películas, independientemente de su idioma original, implica una ventaja competitiva injustificada en favor de las televisoras y servicios de *streaming* –*Over the Top* (OTT)–, quienes no deben cumplir esa exigencia. La persona juzgadora sobreesayó, por lo que la quejosa interpuso recurso de revisión. El Tribunal Colegiado de Circuito reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para resolver el problema de constitucionalidad.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 8o. de la Ley Federal de Cinematografía no viola los principios de libre competencia y concurrencia, así como tampoco el derecho a la libertad de elección de los consumidores ni establece una ventaja competitiva injustificada.

Justificación: La exhibición al público de películas se entiende como aquella que se realiza en salas cinematográficas, videosalas, transportes públicos o cualquier otro lugar abierto o cerrado, mientras que la transmisión o emisión se conceptualiza como la efectuada en sistema abierto, cerrado, directo, por hilo o sin hilo, electrónico o digital, a través de cualquier sistema o medio de comunicación conocido o por conocer, cuya regulación se rige por la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, y sus respectivos reglamentos. No puede considerarse actualizada la transgresión a los principios de libre competencia y concurrencia ni que se desplace a los agentes económicos que participan en la exhibición de películas en salas



cinematográficas con respecto a las televisoras y servicios OTT, pues además de las distinciones técnicas y artísticas que conlleva cada formato, la mecánica de exhibición de los subtítulos implica distinciones que no permiten hacer su comparación, pues las películas exhibidas en cines utilizan una misma proyección que debe ser captada y entendida por un público que se reúne en un recinto o lugar como salas cinematográficas, videosa-las, transportes públicos o cualquier otro lugar abierto o cerrado en que pueda efectuarse; de manera que se trata de una experiencia compartida en la que el formato de la obra será el mismo para todos los espectadores. En la televisión y servicios OTT, su propio formato de recepción permite personalizar ciertos aspectos de la transmisión, como incluir subtítulos, sin que ello implique que otros espectadores con acceso al mismo material en otra televisión o equipo audiovisual vean la transmisión de esa misma manera. Las televisoras o los servicios OTT, si bien no cuentan con las mismas obligaciones derivadas del artículo aludido, en las normas que las regulan se les compele a realizar acciones en cuanto a la inclusión de los subtítulos en su actividad de transmisión y emisión para dar accesibilidad a personas con discapacidad auditiva, por lo que no podría considerarse la existencia de una ventaja competitiva que desplace a la parte quejosa o de alguna vulneración a sus derechos de libertad de competencia y concurrencia.

#### **1a./J. 109/2024 (11a.)**

Amparo en revisión 652/2022. CINEMEX WTC, S.A. de C.V. y otras. 25 de octubre de 2023. Cinco votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto concurrente al considerar que el artículo 8o. es constitucional a partir de una interpretación conforme, sin embargo, comparte los alcances de esta tesis, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente, y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 109/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintinueve de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **NULIDAD DEL MATRIMONIO. EL ARTÍCULO 336 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO, QUE EXCLUYE AL CÓNYUGE DE MALA FE DE LOS GANANCIALES DE LA SOCIEDAD CONYUGAL, TRANSGREDE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4261/2022. 28 DE JUNIO DE 2023. CINCO VOTOS DE LA MINISTRA Y LOS MINISTROS ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: SOFÍA DEL CARMEN TREVIÑO FERNÁNDEZ.

### **ÍNDICE TEMÁTICO**

**Hechos:** MGGI y SLA contrajeron matrimonio el 31 de mayo de 1977. En 2021, MG presentó una demanda de nulidad del matrimonio, en la que solicitó que, conforme al artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, el demandado no tuviera parte en los gananciales de la sociedad. Luego de un primer juicio de amparo, la sala de apelación declaró la pérdida del demandado de los gananciales adquiridos en la sociedad conyugal formada con la señora GI y lo condenó al pago de las costas judiciales correspondientes.

En contra de esa resolución, el señor LA promovió una demanda de amparo. El tribunal colegiado determinó que, aunque se encontraba probada la mala fe del demandado, la sanción establecida en el artículo reclamado era inconstitucional por absoluta y excesiva. El tribunal consideró que la medida no es idónea para satisfacer el fin constitucional y tampoco es proporcional en función de la finalidad que persigue porque, aunque la familia es una institución enérgicamente protegida por la Constitución Federal, no sólo deben garantizarse los derechos y responsabilidades durante el matrimonio, sino también debe procurarse que, una vez terminado, el impacto a los derechos patrimoniales de quienes estuvieron casados no sea tan lesivo.

En contra de esta resolución, la actora interpuso un recurso de revisión, materia de esta resolución, en el que argumentó que el tribunal colegiado no



emitió argumentos suficientes para considerar desproporcional la sanción. Asimismo, argumentó que no se trata de una medida desproporcionada, pues pretende proteger a la familia y, específicamente, al matrimonio. Señala que las apreciaciones del tribunal colegiado únicamente toman en cuenta el punto de vista económico y omiten analizar la importancia constitucional, institucional y social del matrimonio.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	16
II.	<b>OPORTUNIDAD</b>	El recurso es oportuno.	17
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La parte recurrente cuenta con legitimación.	17
IV.	<b>ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO</b>	El recurso es procedente. Reviste un interés excepcional en materia constitucional y de derechos humanos que amerita del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dado que permite analizar si el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, que dispone que el consorte que hubiere obrado de mala fe no tendrá parte en los gananciales de la sociedad conyugal, es inconstitucional.	18
V.	<b>ESTUDIO</b>	En primer lugar, se analiza el marco normativo mediante el que se regula la nulidad del matrimonio y sus consecuencias patrimoniales en Jalisco. Del análisis de la regulación se desprende que la medida efectivamente parece afectar el derecho a la protección familiar, protegido tanto en el artículo 4° constitucional como en los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.  La resolución plantea un análisis del test de proporcionalidad realizado por el tribunal colegiado del conocimiento, del que concluye que la medida no es necesaria ni proporcional para alcanzar el fin deseado y resulta, por tanto, inconstitucional. En este sentido, considera que privar a una	21



		<p>persona de todos los frutos que hubieran derivado de la vida en común no solo afecta su derecho a la propiedad, sino incluso, podría repercutir en la posibilidad de la persona de llevar una subsistencia digna y autónoma con motivo de la declaración de nulidad del matrimonio.</p> <p>En consecuencia, la medida sí es desproporcionada en tanto que el beneficio de disuasión y reparación del daño de la o el cónyuge de buena fe no puede justificar este nivel de afectación en los derechos del cónyuge de mala fe. En estos términos, esta Primera Sala comparte la conclusión de inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco por violación a los derechos de propiedad y protección de la familia.</p>	
<p><b>VI. DECISIÓN</b></p>		<p><b>PRIMERO.</b> En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> La Justicia de la Unión ampara y protege a SLA para los efectos precisados en la sentencia de amparo directo 77/2022, dictada el 7 de julio de 2022, por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.</p>	<p>42</p>

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

**SENTENCIA**

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 4261/2022, promovido en contra de la sentencia dictada en sesión del 7 de julio de 2022 por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en el juicio de amparo directo 77/2022.



El problema que la Primera Sala debe resolver consiste en determinar si es inconstitucional el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco,<sup>1</sup> que establece que, en la disolución de la sociedad conyugal de un matrimonio declarado nulo, el consorte que obró de mala fe no tomará parte en los gananciales.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Juicio ordinario civil (434/2017).** El 1 de marzo de 2017, MGGI demandó de SLA la nulidad del matrimonio,<sup>2</sup> la disolución de la sociedad legal y la pérdida de los productos gananciales del matrimonio, con fundamento en el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco.<sup>3</sup> La actora argumentó que ella contrajo matrimonio de buena fe con el demandado, mientras él exhibió mala fe en la celebración, pues al momento de casarse seguía vigente su primer matrimonio.<sup>4</sup> Por lo anterior, de acuerdo con el artículo referido, demandó que el señor no debía tener parte en los gananciales de la sociedad.

2. Del asunto conoció el Juzgado Octavo de lo Familiar del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, que dictó sentencia el 13 de agosto del 2020. El juez declaró procedente la nulidad del matrimonio, sin decretar la pérdida de los gananciales. Determinó que, con base en la aplicación de una perspectiva de género y dada la edad del demandado, que es un adulto mayor, "resultaría injusto" que éste no tuviera participación en los gananciales matrimoniales, cuando los cónyuges del matrimonio ilegítimo se encontraban en igualdad de circunstancias. A partir de esa premisa, decretó la liquidación de la sociedad conyugal, que sería regulada en ejecución de sentencia.

<sup>1</sup> "Art. 336. Si la disolución de la sociedad procede de ilegitimidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado con mala fe no tendrá parte en los gananciales."

<sup>2</sup> A saber, el 31 de mayo de 1977, el señor se encontraba casado. Foja 11 del expediente del juicio de amparo 77/2022.

<sup>3</sup> "Art. 336. Si la disolución de la sociedad procede de ilegitimidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado con mala fe no tendrá parte en los gananciales."

<sup>4</sup> "... Consistente en la copia certificada del acta de matrimonio celebrado entre SLA (quejoso) y LLA, levantada por el Oficial del Registro Civil número \*\*\*\*\* de Guadalajara Jalisco y registrada con el número de acta \*\*\*\*\*, del libro \*\*\*\*\*, con fecha de registro 13 de marzo de 1976, -matrimonio previo al celebrado con la actora-." Foja 10 y 11 del juicio de amparo directo 77/2022.



3. **Toca de apelación (209/2021).** Inconforme, la señora GI interpuso recurso de apelación, del que conoció la Octava Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco. La sala dictó sentencia el 12 de julio del 2021, en el toca 209/2021, en la que confirmó la resolución apelada.

4. La sala de apelación consideró que los agravios de la recurrente eran parcialmente fundados, pero inoperantes. En este sentido, señaló que era improcedente la prestación de pérdida de ganancias porque no se acreditó la mala fe del demandado. Además, sostuvo que "no existía prueba contundente de que únicamente SLA hubiere obrado de mala fe al contraer las nupcias ...".<sup>5</sup>

5. **Primer juicio de amparo (384/2021).** En contra de la anterior determinación, por escrito del 3 de agosto de 2021, la señora GI solicitó el amparo y protección de la justicia federal. La quejosa argumentó, principalmente, que la sentencia resultaba incongruente porque, por un lado, sostenía que la buena fe se presume, mientras que la mala fe debía acreditarse y, por otro, había determinado que ella no acreditó plenamente su actuación de buena fe al contraer matrimonio.

6. Del asunto conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. El 11 de noviembre de 2021, el tribunal colegiado dictó sentencia de amparo, en la que consideró que los conceptos de violación resultaban fundados y suficientes para conceder la protección constitucional.

7. Estableció que la sentencia reclamada resultaba incongruente y vulneraba el principio previsto en el artículo 857 del Código Civil del Estado de Jalisco, que prevé que la buena fe se presume y la mala fe debe demostrarse, pues le atribuyó a la quejosa la carga de demostrar que actuó de buena fe. En relación con los alegatos formulados por el tercero interesado, el tribunal consideró que no había motivo para plasmar su estudio, pues de su contenido no se apreciaba incidencia que implicara un cambio en el criterio adoptado en la ejecutoria ni hacía valer alguna causa de improcedencia.

<sup>5</sup> Fojas 62 y vuelta del expediente 209/2021, Octava Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco.



8. Por lo anterior, concedió el amparo a la quejosa en el sentido siguiente.

"1. La Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada. 2. En su lugar dicte otra en la que parta de la base de que la buena fe se presume y la mala tiene que demostrarse. 3. A partir de ahí analice si el demandado acreditó su versión defensiva en el sentido de que la actora tenía conocimiento del vínculo matrimonial anterior al momento de contraer las segundas nupcias. 4. Una vez dilucidado ese punto, examine los agravios de la parte recurrente y con plenitud de jurisdicción resuelva lo que sea procedente en derecho."

9. **Sentencia de cumplimiento.** En acatamiento a la resolución del tribunal colegiado, la Octava Sala del Supremo Tribunal de Justicia del Estado de Jalisco dejó insubsistente la sentencia del 12 de julio de 2021 y, en su lugar, dictó una nueva sentencia definitiva el 8 de diciembre del mismo año. En la nueva resolución, tuvo por parcialmente fundados los agravios formulados por la recurrente al considerar que el demandado no acreditó su excepción en el sentido de que la parte actora sabía de la existencia de su matrimonio previo.

10. En consecuencia, determinó que, dado que se acreditó que SLA obró de mala fe, lo procedente era modificar la resolución apelada para aplicar correctamente el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco. En este sentido, declaró la pérdida del demandado de los gananciales adquiridas en la sociedad conyugal formada con la señora GI y lo condenó al pago de las costas judiciales correspondientes.

11. **Demanda de amparo.** Inconforme, el señor LA solicitó el amparo y protección de la justicia federal. En su demanda, el quejoso hizo valer, en síntesis, los conceptos de violación siguientes.

a) **Primero.** El quejoso señaló que en la sentencia de apelación no se acreditó su actuar de mala fe, conforme al principio que señala que la buena fe se presume, mientras la mala fe debe acreditarse. A pesar de su confesión sobre la existencia del primer matrimonio no disuelto, señala que MGGI tenía conocimiento de ese hecho. En este sentido, argumentó que no resulta razonable que después de cuarenta años de relación matrimonial su cónyuge argumente que se enteró del matrimonio subsistente y de los hijos procreados en él, solo hasta el momento en que solicitó la nulidad del matrimonio que los unía.



b) **Segundo.** SLA argumentó que el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco resulta inconstitucional, injusto e inequitativo, al despojar de todos los gananciales a uno de los consortes, sin acreditarse la mala fe de su actuación. El quejoso argumenta que una norma ordinaria, como el artículo reclamado, no puede restringir ni suspender derechos como la propiedad, a la protección familiar y a la igualdad de derechos y equivalencia de responsabilidades en el matrimonio.

c) Asimismo, el quejoso señaló que la disposición implica privarlo de todo el producto del trabajo que desempeñó a lo largo de su vida, pues estuvo más de cuarenta años casado con la parte actora, por el mero hecho de no haber disuelto un matrimonio que en la realidad no subsiste. Argumenta que todos los bienes adquiridos en el segundo matrimonio no están relacionados con la primera relación no disuelta, dado que fueron incorporados al patrimonio familiar varios años después de haber contraído matrimonio con la parte actora, por lo que la medida resulta violatoria de los artículos 14, 16 y 17 constitucionales, al tratarse de una medida privativa no fundada y motivada.

d) En apoyo a sus argumentos, citó las tesis de rubro: "LIQUIDACIÓN DE LA SOCIEDAD CONYUGAL DEL SEGUNDO MATRIMONIO DECLARADO NULO. EL INMUEBLE QUE CONSTITUYÓ SU MORADA, PERTENECE AL FONDO SOCIAL DE AQUÉLLA, AUN CUANDO SE ACREDITE QUE FUE ADQUIRIDO POR EL CONSORTE QUE OBRÓ DE MALA FE AL CONTRAER DOBLES NUPCIAS, DURANTE LA VIGENCIA DE AMBOS MATRIMONIOS CELEBRADOS BAJO EL MISMO RÉGIMEN."<sup>6</sup> y "SOCIEDAD LEGAL. LOS BIENES ADQUIRIDOS DURANTE LA VIGENCIA DE UN MATRIMONIO QUE ES DECLARADO NULO POR COEXISTIR CON UNO PRIMARIO, PERTENECEN EN COPROPIEDAD A LA SEGUNDA CÓN-YUGE, CON INDEPENDENCIA DE LA DECLARACIÓN DE NULIDAD (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Registro digital: 2007183, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Décima Época, Materias(s): Civil, Tesis: I.110.C.59 C (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 9, agosto de 2014, Tomo III, página 1843, Tipo: Aislada.

<sup>7</sup> Registro digital: 168255, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Novena Época, Materias(s): Civil, Tesis: III.20.C.153 C, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 1086, Tipo: Aislada.



e) **Tercero.** Señaló que la sala responsable desestimó en su caso la necesidad de juzgar con perspectiva de género que había sido usada por el juez de primera instancia, dado que el juzgador no explicó los motivos para el uso de tal herramienta. Esta resolución –argumentó– es errónea porque efectivamente en el caso existía una diferencia de trato irrazonable e injustificable en su contra.

f) El quejoso argumentó que la referencia realizada por la juzgadora de primera instancia a la perspectiva de género tenía el propósito de visibilizar la necesidad de juzgar en un plano de igualdad a las partes, dada la injusticia en la repartición y liquidación de bienes derivada del artículo 336 reclamado. En este sentido, la perspectiva de género permite corregir los tratamientos derivados de los estereotipos, que generan una diferencia de trato irrazonable que vulnera los derechos de una de las partes. De modo que la idea de premiar a la cónyuge de buena fe resulta de una visión estereotípica, que genera discriminación indirecta por razón de género, lo que fomenta y perpetúa la desigualdad económica entre cónyuges.

12. **Segundo juicio de amparo (77/2022).** De la demanda conoció el mismo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito. El tribunal colegiado dictó sentencia el 7 de julio de 2022, en la que otorgó el amparo y protección a SLA en los siguientes términos:

a) La tercera interesada sostuvo como causas de sobreseimiento que el quejoso consintió la sentencia reclamada porque no apeló inicialmente la resolución en la que le fue aplicado el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco y señaló que estaba incorporando cuestiones novedosas que no fueron materia de la litis en su demanda de amparo, tales como la relativa a la aplicación de la perspectiva de género en el caso. Sobre estos argumentos el tribunal colegiado los desestimó, al considerar que técnicamente no era posible analizarlos como causas de sobreseimiento, sino que se trataba de argumentos que debían estudiarse en el fondo de la resolución. Asimismo, señaló que el análisis sobre la constitucionalidad del fallo reclamado en función de los conceptos de violación se vincula directamente con el fondo del asunto y que no puede considerarse que la sentencia impugnada fue consentida porque en su contra se promovió el presente juicio de amparo.



b) En relación con el argumento del quejoso acerca de que la mala fe de su actuación no estaba probada, el tribunal colegiado determinó calificar como infundado el concepto de violación. Señaló que la parte actora ofreció elementos de prueba como la documental pública consistente en la copia certificada del acta de matrimonio celebrado entre el quejoso y su primera esposa, con fecha de registro de 13 de marzo de 1976, lo que revela que cuando contrajo matrimonio con la actora, el 31 de mayo de 1977, se encontraba casado previamente sin haber disuelto esa unión. Asimismo, en la contestación a los hechos de la demanda, el quejoso reconoció tales hechos y señaló que por ignorancia no había disuelto el matrimonio previo.

c) Derivado de lo anterior, cuando la ilegitimidad deriva de la existencia de un vínculo matrimonial anterior, la demostración de la mala fe de quien contrajo matrimonio dos veces queda plenamente acreditada con la sola exhibición del acta de matrimonio respectiva, en la que no aparezca anotación alguna de que el primero de los matrimonios quedó insubsistente. La celebración de un segundo matrimonio sin disolver el primero es suficiente para evidenciar que el cónyuge tenía pleno conocimiento de la existencia de ambos vínculos y, con ello, su actuar de mala fe. Tal situación actualiza uno de los supuestos para el ejercicio de la acción por ilegitimidad por ineficacia del matrimonio, regulada en el artículo 378 del Código Civil del Estado de Jalisco.<sup>8</sup>

d) En cuanto al argumento del quejoso acerca de que la actora tenía conocimiento de la primera unión, señala que es infundado. El tribunal estableció que la sola afirmación sobre la mala fe de la actora es insuficiente para acreditar la mala fe que se le atribuye, ya que la carga demostrativa para justificar ese conocimiento recaía en el quejoso. En este sentido, ni la "lógica" ni el "mero transcurso del tiempo" constituyen pruebas para acreditar que su contraparte

<sup>8</sup> Art. 378. Existe ineficacia en el matrimonio:

"I. Cuando su celebración o permanencia va contra la naturaleza y esencia de la institución;

"II. Cuando su celebración o permanencia se da entre parientes consanguíneos, sin limitación de grado en línea recta, o hasta el segundo en la colateral, extendido éste a medios hermanos;

"III. Por haberse celebrado entre parientes por afinidad en línea recta sin limitación de grado;

"IV. Por haberse celebrado entre parientes por adopción en línea recta sin limitación de grado; y

"V. La subsistencia de matrimonio anterior de cualesquiera de los otorgantes."



tenía conocimiento pleno de la existencia del matrimonio previo al momento de celebrar segundas nupcias, sino que dichas afirmaciones son simples suposiciones o conjeturas inferidas por el quejoso.

e) En relación con el segundo concepto de violación, en el que el quejoso alegó la inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco al privarle de todos los gananciales conyugales adquiridos durante los cuarenta y tres años que duró el matrimonio, como consecuencia de su actuar de mala fe, determinó que el concepto era fundado. En primer lugar, señaló que el precepto establece una sanción para el cónyuge que atenta en contra de la institución del matrimonio, pues expresamente se prevé la pérdida de los gananciales conyugales cuando se obre con mala fe y ello provoque la ilegitimidad del matrimonio.

f) Para el estudio de la constitucionalidad de la norma, el tribunal desarrolló inicialmente algunas consideraciones sobre la naturaleza del matrimonio y la sociedad conyugal. Señaló que el matrimonio es una institución de orden público, porque el interés que con él se tutela no es solo el particular o individual de quienes lo forman, sino un interés superior –el de la familia–, que constituye la célula primaria de la sociedad; por eso el matrimonio es también de orden y trascendencia social y no meramente del orden privado. Agregó que, aunque en la actualidad se reconocen y protegen todos los tipos de familia y uniones posibles entre las personas (que no necesariamente requieren de estar casadas para constituir un conglomerado familiar), el matrimonio continúa recibiendo un tratamiento de protección especial, pues es una de las formas en las que se puede constituir una familia y brindarle a ésta un soporte y una estructura jurídicas sólidas.

g) Como características de esta unión, el tribunal apuntó que la vida en común de los cónyuges genera para éstos la posibilidad de constituir y consolidar un patrimonio económico en conjunto, cuya administración y dominio corresponde a ambos. Asimismo, genera para ambos la obligación de contribuir económicamente al sustento del hogar.

h) De lo anterior desprende que la institución de la familia –y el matrimonio como su base– es una institución pública protegida como parte del orden y desarrollo



de la sociedad. Por ello, el legislador estableció un sistema para garantizar su correcto desarrollo e implementó un mecanismo sancionador para aquel cónyuge que violente dicha institución, consistente en la pérdida de todos los bienes que conforman el patrimonio conyugal común en favor del consorte que actuó de buena fe.

i) Sobre esta medida, el tribunal realizó un test de proporcionalidad conforme a la tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.),<sup>9</sup> de esta Primera Sala. De dicho análisis concluyó que la norma contiene una disposición restrictiva y privativa del derecho humano a la propiedad privada, al establecer que el cónyuge que actuó de mala fe y generó la ilegitimidad del matrimonio pierde el derecho de propiedad que le corresponde respecto de los bienes que conforman el caudal patrimonial común.

j) Que la norma persigue un fin constitucionalmente válido, dado que tutela el derecho de la familia y la protección de la institución matrimonial en términos del artículo 4o. constitucional. El tribunal reiteró que, si bien la familia y el matrimonio no son equivalentes, el matrimonio es una de las formas que existen para constituir y dar estructura y soporte legal a una familia. En este tenor, el derecho de protección a la familia implica favorecer ampliamente el desarrollo y la fortaleza de su núcleo.

k) Consideró que el legislador estableció una sanción a quien por su conducta produzca la ineficacia del matrimonio, derivada de su ilegitimidad, a fin de favorecer que el matrimonio se celebre legalmente, y evitar causas de ilicitud en él. De modo que la restricción contenida en el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco encuentra una justificación constitucionalmente válida, consistente en tutelar el derecho de la familia y, para garantizarlo, impone una sanción a quien haya contraído matrimonio no obstante estar impedido para ello.

l) El tribunal estimó que la medida no es idónea para satisfacer el fin constitucional y tampoco es proporcional en función de la finalidad que persigue

<sup>9</sup> "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.". Registro digital 2013156, Primera Sala, Décima Época, Constitucional, Tesis 1a. CCLXIII/2016 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, pág. 915.



porque, aunque la familia es una institución enérgicamente protegida por la Constitución, no sólo deben garantizarse los derechos y responsabilidades durante el matrimonio, sino también debe procurarse que una vez terminado, el impacto a los derechos patrimoniales de quienes estuvieron casados no sea tan lesivo.

m) Señaló que la norma implica una aplicación absoluta y desproporcionada, dado que no toma en cuenta ningún parámetro para regular su aplicación. La consecuencia de la norma es que el cónyuge que obró de mala fe pierda todo derecho patrimonial que hubiese adquirido durante el matrimonio en caso de que éste se haya celebrado bajo el régimen de sociedad legal, por lo que se trata de una medida radical, que no permite que se tomen en cuenta las circunstancias de cada caso particular.

n) La medida permite obviar factores del matrimonio y de las personas involucradas. Por ello, el tribunal consideró que precisamente el hecho de que la sanción sea absoluta la convierte en excesiva, pues genera la pérdida de prácticamente todos los derechos patrimoniales que una persona obtuvo durante la vigencia de su matrimonio.

o) Finalmente, determinó que se trata de una sanción inconstitucional por absoluta y excesiva. Asimismo, señaló que una medida de este tipo debería tomar en cuenta diversos elementos que permitan su modulación, como la duración del matrimonio, la cantidad de bienes adquiridos, quién aportó los recursos para adquirir dichos bienes, cómo se desarrolló la dinámica del matrimonio, e incluso la edad de los consortes al momento de la declaratoria de nulidad del matrimonio.

p) El tribunal agregó que en el caso resulta evidente la inconstitucionalidad dado que el matrimonio duró aproximadamente cuarenta y tres años, que durante ese periodo ambos consortes aportaron económicamente a ese patrimonio común y que el cónyuge que actuó de mala fe tenía sesenta y ocho años a la fecha de la resolución. Por ello, si bien es constitucionalmente válido imponer una sanción al consorte que actuó de mala fe, dicha sanción no puede ser desproporcionada, lo que sucedería si se le priva de todos los bienes del patrimonio común sin hacer previamente un ejercicio de proporcionalidad, en donde se tomen en cuenta, a manera de ejemplo, los elementos que ya se enumeraron.



q) De todo lo anterior, el tribunal concluyó que la aplicación sin modulaciones de la última parte del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco sí genera un desequilibrio económico total para el cónyuge que actuó de mala fe. En esa medida, afecta el derecho fundamental a la propiedad e incluso el derecho de acceso a una vida digna y no resulta idónea para satisfacer, en alguna medida, su propósito constitucional. No está justificado que una persona sea privada de prácticamente todos sus derechos patrimoniales por haber incurrido en alguna causal de ilicitud al contraer matrimonio.

r) El tribunal colegiado consideró que la legislación no prevé ninguna medida sancionadora que sea menos gravosa para castigar al cónyuge que actuó de mala fe y que el grado de afectación que resiente el sancionado es mayor al grado de realización del fin que se persigue con dicha norma. El vínculo matrimonial declarado ilegítimo ya no puede ser objeto de protección, y en cambio, la sanción que se aplica a quien actuó de mala fe es trascendente e inequitativa, en función de que como ya se explicó, implica una pérdida total del patrimonio adquirido durante el matrimonio.

s) Por todo lo anterior, el tribunal determinó que es inconstitucional la última parte del artículo 336 del referido Código Civil del Estado de Jalisco porque impone una sanción privativa absoluta, genérica, abstracta y desproporcionada y no permite su modulación en función de las circunstancias de cada caso. Por ello, concedió la protección constitucional al quejoso para dejar insubsistente la sentencia reclamada, y en su lugar emitir otra en la que la autoridad responsable reitera las consideraciones que no fueron materia de estudio en esta ejecutoria, así como aquellas respecto de las que se calificaron como infundados los conceptos de violación, y por otra parte, desincorpore de la esfera jurídica del quejoso la sanción privativa absoluta que prevé el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco.

t) Respecto de los alegatos formulados por la tercera interesada, señaló que no existía motivo para plasmar su estudio puesto que de su contenido no se apreciaba alguna incidencia que implique un cambio en el criterio adoptado en esta ejecutoria. Si bien la tercera interesada hizo valer causas de improcedencia, consideró que fueron desestimadas en los considerandos.



13. **Recurso de revisión.** Inconforme con la determinación anterior, por escrito presentado el 22 de agosto de 2022, ante la Oficina de Partes Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, MGGI interpuso recurso de revisión. En sus agravios, la recurrente sostuvo que:

a) En relación con la procedencia del recurso, argumentó que el análisis de constitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco entraña la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, dado que el criterio adoptado por el tribunal colegiado implica una interpretación contraria a los criterios emitidos por esta Suprema Corte. Asimismo, argumenta que la interpretación adoptada implica la vulneración de sus derechos e implica una decisión que no atiende a la impartición de justicia con equidad. Apunta que la resolución premia a quien actuó de mala fe al contraer matrimonio y se olvida de la impartición de justicia para quien fue engañada durante la vigencia del matrimonio.

b) Antes de manifestar sus agravios, la revisionista apuntó que en la sesión del 30 de junio de 2022 el magistrado Álvaro Ovalle Álvarez realizó diversas manifestaciones contrarias a la obligación de juzgar con perspectiva de género, en las que desconoció el matrimonio como una institución de carácter público e interés social. Por lo que solicita a esta Suprema Corte analizar la conducta y criterio del juzgador.

Ahora bien, en relación con los agravios, la revisionista manifestó que:

**c) Primero.** El quejoso no planteó ningún argumento relativo a la inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, sino que se limitó a argumentar que en el caso no se había probado la mala fe de la que se le acusaba. Por ello, resulta injustificado el análisis del tribunal colegiado en ese sentido, pues en el caso no procede la suplencia de la queja a favor del quejoso, dado que se trata de un asunto relacionado con la pérdida de gananciales y no de alimentos.

d) Asimismo, que en autos sí quedó acreditada la mala fe del demandado, y que el precepto legal no restringe ni suspende el derecho a la propiedad, por lo que, al no haber argumentos en este sentido en la demanda de amparo, los magistrados debieron negar el amparo solicitado.



e) Que el artículo 17 constitucional no establece, como señaló el tribunal colegiado, la protección a la familia, la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades. En cambio, establece que, sin afectar la igualdad entre las partes en el debido proceso, se debe privilegiar la solución de conflictos sobre los formalismos del procedimiento.

f) Que, al adoptar la resolución recurrida, el tribunal colegiado omitió aplicar las jurisprudencias "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE SE LIMITAN A EXPONER LA INDEBIDA APLICACIÓN DE UN ARTÍCULO DE LA LEY DE AMPARO, SIN APORTAR ARGUMENTOS PARA DEMOSTRAR SU INCONSTITUCIONALIDAD.",<sup>10</sup> "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, SI EL RECURRENTE SE LIMITA A REFERIR QUE ES INCONSTITUCIONAL, SIN EXPRESAR ARGUMENTOS LÓGICO JURÍDICOS TENDENTES A DEMOSTRARLO.",<sup>11</sup> "AGRAVIOS INSUFICIENTES."<sup>12</sup> y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS DIRIGIDOS A IMPUGNAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE ALGÚN PRECEPTO DE LA LEY DE AMPARO, SI EL RECURRENTE SE LIMITA A REFERIR QUE ES INCONSTITUCIONAL, SIN EXPRESAR ARGUMENTOS LÓGICO JURÍDICOS TENDENTES A DEMOSTRARLO".<sup>13</sup> Estas tesis, señala, implican que los conceptos de violación debieron estudiarse conforme a lo planteado por el quejoso.

**g) Segundo.** La revisionista señala que la declaración de inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco violenta en su perjuicio lo

<sup>10</sup> Registro digital: 2012601, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a./J. 44/2016 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 34, septiembre de 2016, Tomo I, página 296, Tipo: Jurisprudencia.

<sup>11</sup> Registro digital: 2015601, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a./J. 102/2017 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 296, Tipo: Jurisprudencia.

<sup>12</sup> Registro digital: 210783, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Octava Época, Materias(s): Común, Tesis: VI.2o. J/322, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Núm. 80, agosto de 1994, página 86, Tipo: Jurisprudencia.

<sup>13</sup> Registro digital: 2015601, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Común, Tesis: 1a./J. 102/2017 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 296, Tipo: Jurisprudencia.



dispuesto por los artículos 17 y 18 de la Ley de Amparo que establecen claramente el término para presentar una demanda de amparo. Considera que de manera incorrecta el tribunal colegiado estimó que en la sentencia del 8 de diciembre de 2021 por primera vez se concretaron las consecuencias jurídicas del artículo 336 reclamado en la esfera de derechos del quejoso.

h) Argumenta que la resolución del 12 de julio de 2021, que no fue recurrida por el quejoso, fue la primera en la que se concretaron los efectos de la norma en la esfera jurídica del quejoso, por lo que la demanda se encuentra fuera de término. Esta sentencia de apelación fue objeto del juicio de amparo 384/2021 previo, en el que se determinó que no existían pruebas contundentes de que únicamente el demandado hubiera actuado de mala fe al contraer su segundo matrimonio.

i) Por ello, el quejoso debió impugnar el asunto desde su primera aplicación y su demanda de amparo es extemporánea. En este sentido, plantea que el quejoso consintió la naturaleza del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco y, contrario a lo determinado, ello resultaba suficiente para negar el amparo.

**j) Tercero.** La revisionista argumenta que la resolución del juicio de amparo contraviene lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales, al no fundar y motivar adecuadamente la declaración de inconstitucionalidad. Señala que no existe ninguna disposición constitucional que prohíba sancionar al cónyuge culpable cuando la disolución de la sociedad procede por la ilegitimidad del matrimonio. En el mismo sentido, la revisionista considera que el tribunal colegiado no emitió argumentos suficientes para considerar desproporcional la sanción.

k) Por otro lado, señala que la tesis de rubro: "TEST DE PROPORCIONALIDAD. METODOLOGÍA PARA ANALIZAR LAS MEDIDAS LEGISLATIVAS QUE INTERVENGAN CON UN DERECHO FUNDAMENTAL.",<sup>14</sup> que sirvió de base al

<sup>14</sup> Registro digital: 2013156, Instancia: Primera Sala, Décima Época, Materias(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCLXIII/2016 (10a.), Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 36, noviembre de 2016, Tomo II, página 915, Tipo: Aislada.



tribunal para la adopción de su resolución, no resulta aplicable al asunto. Además, considera que la decisión adoptada con base en este criterio es errónea, porque la medida sí encuentra una justificación constitucionalmente válida, conforme al artículo 4o. constitucional, es idónea porque pretende garantizar que la actuación de los consortes sea conforme a derecho en atención a la protección de la familia.

l) Asimismo, considera que no se trata de una medida desproporcionada, pues pretende proteger a la familia y, específicamente, al matrimonio, que constituye la figura más valiosa para la formación de la familia, de carácter público e interés social. Señala que las apreciaciones del tribunal colegiado únicamente toman en cuenta el punto de vista económico y omiten analizar la importancia constitucional, institucional y social de esta institución.

m) También considera que la falta de una sanción ante estas conductas permitiría la duplicidad de matrimonios ilícitos, pues cualquier persona violentaría dicha institución a sabiendas de que no recibirá una sanción. En relación con los elementos que el tribunal colegiado estableció que debían considerarse con el fin de que la sanción no sea absoluta, señaló que la sentencia es contradictoria dado que no establece de manera específica cómo deben valorarse esos elementos.

**n) Cuarto.** La revisionista señala que la afirmación de que las personas que se divorcian y quienes se enfrentan a la nulidad de su matrimonio como la del presente caso están en condiciones esencialmente iguales es errónea. Lo anterior porque, como ocurrió en el caso, ante la nulidad con mala fe de una de las partes, el cónyuge contrae matrimonio a sabiendas de que existe un matrimonio previo sin disolver. En consecuencia, señala que se trata de dos temas totalmente distintos en el que una de las partes sí puede considerarse culpable.

o) Además, considera que el tribunal colegiado no valoró adecuadamente la gravedad de la conducta de su contraparte, quien la mantuvo en el engaño durante casi todo el tiempo que duró el matrimonio. Considera que la conducta del quejoso atenta contra la naturaleza y esencia de la institución del matrimonio, por lo que no debe ser legitimada y que la resolución del tribunal colegiado, al analizar aisladamente el precepto, derivó en una declaratoria de inconstitucionalidad errónea que debe ser revocada.



14. **Trámite ante esta Suprema Corte.** Por acuerdo de 30 de agosto de 2022, el entonces presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el presente recurso de revisión. Con reserva de los motivos de improcedencia que en la especie pudieran existir, lo admitió y ordenó turnarlo al ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

15. **Avocamiento.** Posteriormente, por acuerdo de 19 de octubre de 2022 la entonces ministra presidenta de la Primera se avocó al conocimiento del asunto y envió los autos a esta ponencia para efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

16. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, en relación con el 96 de la Ley de Amparo; 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General 1/2023, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal. Se trata de un asunto de naturaleza civil que corresponde a la especialidad de esta Primera Sala, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

## II. OPORTUNIDAD

17. Tal como se advierte de la lectura de las constancias, la sentencia del tribunal colegiado le fue notificada a la parte tercera interesada MGGI el 8 de agosto de 2022, por lo que dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, es decir el 9 del mismo mes y año. El plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del 10 al 23 de agosto de 2022, descontándose los sábados y domingos 13, 14, 20 y 21 de agosto de 2022, por ser inhábiles conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo. Por lo tanto, si el escrito de recurso de revisión se presentó en la Oficina de Partes Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito el 22 de agosto de 2022, el recurso se interpuso de forma oportuna.



### III. LEGITIMACIÓN

18. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que MGGI cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, pues está probado que dicho carácter se le reconoció en el juicio de amparo directo 77/2022.

### IV. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

19. Esta Suprema Corte considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por lo tanto, amerita un estudio de fondo. Esta conclusión se sustenta en las razones siguientes.

20. De conformidad con la Constitución y la Ley Reglamentaria de sus artículos 103 y 107, el recurso de revisión en amparo directo se distingue por ser un recurso extraordinario, el cual sólo procede cuando se cumplen los requisitos señalados expresamente por la Constitución Federal y la Ley de Amparo, motivo por el cual deben ser analizados previamente al estudio de fondo de toda revisión en amparo directo.

21. Para tal efecto, es necesario tener presente que el texto anterior del artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 81, de la Ley de Amparo, preveían el requisito de importancia y trascendencia para la procedencia del recurso de revisión en amparo directo.<sup>15</sup> En relación con este requisito, el Pleno de este Alto Tribunal emitió el

---

<sup>15</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de los acuerdos generales del Pleno. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."



Acuerdo General 9/2015, en el cual se consideró que la importancia y trascendencia sólo se actualiza cuando:

"I. El tema planteado permita una fijación de un criterio novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional; o,

"II. Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de algún criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el entendido de que el criterio en cuestión necesariamente deberá referirse a un tema de naturaleza propiamente constitucional, ya que, de lo contrario, se estaría resolviendo en contra de lo que establece el artículo 107, fracción IX de la Constitución Federal."

22. Ahora bien, por reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de marzo de 2021, se modificó el artículo 107, fracción IX, para establecer que el recurso de revisión en amparo directo procede cuando el asunto revista *un interés excepcional* en materia constitucional o de derechos humanos, a criterio de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. El nuevo texto dispone:

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

"...

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



23. De la misma manera, se reformó el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo para reflejar el cambio constitucional. El nuevo texto establece:

"Artículo 81. Procede el recurso de revisión:

"...

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

24. De la exposición de motivos de la reforma constitucional se desprende que el propósito de la modificación de los requisitos de procedencia de la revisión en amparo directo era otorgar mayor discrecionalidad a la Suprema Corte para conocer de este tipo de recursos. En este sentido, se hizo "hincapié en la excepcionalidad" que ameritan tener estos asuntos para ser conocidos en esta instancia constitucional.<sup>16</sup>

25. En estos términos, el presente asunto reviste un interés excepcional en materia constitucional y de derechos humanos que amerita del conocimiento de la Suprema Corte. El recurso permite analizar si es inconstitucional el artículo

<sup>16</sup> "19. Recurso de revisión en amparo directo. Con el fin de fortalecer el rol de la Suprema Corte de Justicia de la Nación como tribunal constitucional se propone modificar la fracción IX del artículo 107 constitucional con el sentido de darle mayor discrecionalidad para conocer del recurso de revisión en amparo directo, únicamente cuando a su juicio el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. Asimismo, se establece la inimpugnabilidad de los autos que desechen la revisión en amparo directo, con el objeto de fortalecer el trabajo del Alto Tribunal y hacer hincapié en la excepcionalidad de los recursos.", Cámara de origen: Senadores, exposición de motivos, Ciudad de México, jueves 20 de febrero de 2020. Iniciativa del ejecutivo federal gaceta no. LXIV/2SPO-12/104404.



336 del Código Civil del Estado de Jalisco,<sup>17</sup> que dispone que el consorte que hubiere obrado de mala fe no tendrá parte en los gananciales de la sociedad conyugal.

26. En el caso, el tribunal colegiado en su sentencia estableció que el artículo resulta inconstitucional al establecer una sanción al cónyuge que actuó de mala fe que resulta absoluta, genérica, abstracta y desproporcionada. A consideración del tribunal, se trata de una medida que no es idónea ni proporcional y que afecta el derecho a la propiedad y al acceso a una vida digna. En el recurso de revisión, la recurrente combate esta conclusión. Por lo anterior, el presente asunto resulta procedente porque plantea el análisis sobre la inconstitucionalidad de un artículo respecto del cual no existe criterio obligatorio de esta Suprema Corte.

## V. ESTUDIO

27. La materia de la revisión consiste en determinar si resultan fundados los agravios en los que la recurrente combate, entre otras cuestiones, la declaración de inconstitucionalidad que realizó el tribunal colegiado respecto del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco. El artículo establece que el cónyuge que actuó de mala fe al contraer matrimonio no tendrá parte en los gananciales de la sociedad conyugal.

28. Como se desprende de la secuela procesal relatada, en la demanda de amparo el señor LA formuló tres conceptos de violación. Por un lado, combatió que en el caso no se había acreditado que hubiera actuado de mala fe, mientras que en el segundo concepto de violación reclamó la inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco. Finalmente, en el tercer concepto de violación reclama la incorrecta aplicación de la perspectiva de género, dado que la sala de apelación descartó la interpretación que el juez de primera instancia realizó en este sentido.

29. En lo que aquí concierne, se destaca que en el segundo concepto de violación se alegó que el artículo resultaba inconstitucional, injusto e inequitativo

---

<sup>17</sup> "Artículo 336. Si la disolución de la sociedad procede de ilegitimidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado con mala fe no tendrá parte en los gananciales."



al despojar de todos los gananciales a uno de los cónyuges sin acreditarse la mala fe. Argumentó que la disposición representaba una vulneración a los derechos a la propiedad, a la protección a la familia y a la igualdad de derechos y equivalencia de responsabilidades entre los cónyuges, que existe durante el matrimonio y en caso de disolución de éste.

30. Igualmente, el señor LA argumentó que dicha disposición genera la privación completa de sus propiedades y gananciales adquiridos con todo el trabajo de su vida, pues estuvo casado con la demandante durante más de cuarenta años. Asimismo, reclamó que la medida resulta desproporcionalmente gravosa, pues es consecuencia únicamente de no haber disuelto un matrimonio previo, que ocurrió en fechas previas al segundo matrimonio. Por todo lo anterior, consideró que la disposición representa una clara limitación constitucional, pues restringe los derechos reconocidos en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales.

31. Si bien, por un lado, el quejoso vinculó el argumento de inconstitucionalidad a la incorrecta caracterización que se estima se realizó respecto de su actuación –como de mala fe–, en el escrito de demanda existen también argumentos independientes que combaten frontalmente la medida prevista en el artículo reclamado, alegatos suficientes para que el tribunal colegiado realizara el estudio respectivo. Es criterio de esta Suprema Corte<sup>18</sup> que, no es necesario que se citen correctamente los preceptos constitucionales para poder realizar el estudio sobre el derecho a la protección familiar o el derecho a la propiedad, mientras que de los razonamientos de la demanda pueda advertirse claramente cuál es el derecho que se estima alegado y por qué razones.

32. Por tanto, es infundado el agravio en el que la recurrente reclama la incorrecta aplicación de la suplencia de la queja, así como incoherencias entre los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso y lo resuelto en la sentencia. De la demanda de amparo se advierte que efectivamente se reclamó la inconstitucionalidad del artículo por violar el derecho a la propiedad y a la protección

<sup>18</sup> "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.". Registro digital 191384, Pleno, Novena Época, materia común, Tesis P./J. 68/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, pág. 38, Jurisprudencia.



de la familia al resultar desproporcionado y violentar el derecho de los cónyuges a la igualdad de derechos y responsabilidades durante y con posterioridad a la disolución del matrimonio. Con base en estos argumentos, el tribunal colegiado emitió la sentencia que ahora se combate.

33. Así pues, una vez que el tribunal colegiado confirmó la aplicabilidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, realizó el análisis de constitucionalidad. Determinó que la sanción impuesta en el numeral al cónyuge que actuó de mala fe resulta inconstitucional por absoluta y excesiva. Sostuvo que, si bien es constitucionalmente válido imponer una sanción al consorte que actuó de mala fe, dicha sanción no puede ser desproporcionada. Esto sucedería si se priva a la persona de todos los bienes del patrimonio común sin hacer previamente un ejercicio en donde se tomen en cuenta elementos como el tiempo que duró la relación, la cantidad de bienes adquiridos, quién aportó los recursos para adquirir dichos bienes, cómo se desarrolló la dinámica del matrimonio, e incluso la edad de los consortes al momento de la declaratoria de nulidad del matrimonio. En este sentido, contrario a lo alegado por la recurrente, el tribunal del conocimiento sí dio razones sobre porqué consideraba que el artículo resultaba inconstitucional.

34. Asimismo, la revisionista argumenta que fue incorrecto que el tribunal llevara a cabo el estudio de constitucionalidad del precepto analizado. Alegó que no era la primera vez que se le aplicaba el artículo al quejoso, por lo que en todo caso lo había consentido o su reclamo resultaba extemporáneo. De los argumentos se advierte que la recurrente pretende realizar un argumento de preclusión. Este agravio también es infundado. De la revisión de los antecedentes del caso, se advierte que no fue hasta la sentencia dictada en cumplimiento de 8 de diciembre de 2021 en la que se determinó el carácter de mala fe con el que actuó el quejoso, la buena fe de la tercera interesada y la aplicabilidad del precepto. Hasta ese momento se aplicó en su perjuicio el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, por lo que no existe preclusión en el caso concreto.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> "AMPARO DIRECTO CONTRA LEYES. NO OPERA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO CUANDO SE RECLAMA UNA NORMA APLICADA EN PERJUICIO DEL GOBERNADO, A PESAR DE TRATARSE DEL SEGUNDO O ULTERIOR ACTO DE APLICACIÓN.". Registro digital 2002703, Pleno, Décima



35. Ahora bien, la señora MGGI también combate la conclusión de inconstitucionalidad. Considera que la medida prevista en el artículo impugnado cuenta con una justificación constitucionalmente válida de protección de la familia, de acuerdo con el artículo 4 constitucional. Alega que la medida es idónea para garantizar que la actuación de los consortes sea apegada a derecho y evita la duplicidad de matrimonios. Insiste en que la resolución del tribunal atenta contra la "naturaleza y esencia de la institución del matrimonio", que –considera– constituye la figura más valiosa para la formación de la familia, de carácter público e interés social.

36. Además, reclama que la sentencia de amparo deja sin sanción el supuesto. En todo caso, considera que, si el tribunal estimó que la sanción no debía ser absoluta, debió entonces resolver sobre los parámetros que debían tomarse en cuenta en lugar de "absolver" al quejoso. Precisa que al tribunal colegiado le correspondía ordenar que el artículo se aplicara en forma parcial y no absoluta, pero que no podía estimarse que el cónyuge que actuó de mala fe quedara sin sanción. En su opinión, el tribunal colegiado debió instruir a la sala responsable sobre cómo aplicar la sanción con base en los criterios que precisó el tribunal y con motivo del daño que ella y la sociedad resintieron con la conducta del quejoso.

37. Esta Primera Sala considera que son infundados los planteamientos reseñados. Compartimos la conclusión del tribunal colegiado sobre la inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco –si bien no todos los argumentos que le permitieron llegar a ella–. Para dar respuesta a estos agravios, primero, se describirá el marco normativo en el que se desarrolla el caso. En segundo lugar, atenderemos los argumentos que reclaman resultan insuficientes o incorrectas las razones por las que el tribunal de amparo consideró

---

Época, materia común, tesis P./J. 1/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, pág. 5, Jurisprudencia. y "AMPARO DIRECTO. SON INOPERANTES LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN QUE PLANTEAN LA INCONSTITUCIONALIDAD DE UNA LEY QUE PUDO IMPUGNARSE EN UN JUICIO DE AMPARO ANTERIOR PROMOVIDO POR EL MISMO QUEJOSO, Y QUE DERIVAN DE LA MISMA SECUELA PROCESAL.". Registro digital 2002704, Pleno, Décima Época, materia Común, tesis P./J. 2/2013 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, pág. 6, Jurisprudencia.



inconstitucional el precepto referido. Finalmente, se analizará si –como sostiene la recurrente– el artículo impugnado admitía una modulación que no dejara sin efectos la acción del cónyuge de mala fe.

*Marco normativo en el que se inscribe la medida*

38. El Código Civil del Estado de Jalisco establece como impedimentos para contraer matrimonio los siguientes:

"I. Ser menor de 18 años de edad;

"II. El parentesco de consanguinidad, legítimo o natural, sin limitación de grado en la línea recta ascendente o descendente. En la línea colateral igual, el impedimento se extiende a los hermanos, medios hermanos y primos. En la colateral desigual, el impedimento se extiende solamente a los tíos y sobrinos. El parentesco de afinidad en línea recta, sin limitación alguna;

"III. El parentesco de consanguinidad en línea colateral en el tercero y cuarto grados;

"IV. El matrimonio subsistente;

"V. (Derogada)

"VI. El atentado contra la vida de alguno de los casados para contraer matrimonio con el que quede libre;

"VII. Las enfermedades crónicas e incurables que sean, además, contagiosas y que pongan en peligro la vida o hereditarias; y cualesquiera otra enfermedad o conformación especial que sean contrarias a los fines del matrimonio, bien porque impidan las funciones relativas, o bien porque científicamente hagan prever algún perjuicio grave o degeneración para los descendientes; la impotencia incurable para la cópula salvo cuando exista por causa de la edad o cuando por otra diversa causa sea conocida por ambos contrayentes;

"VIII. El estado de interdicción que se lo impida;



"IX. La fuerza o miedo graves;

"X. No acreditar ante el Oficial del Registro Civil, que los interesados recibieron el curso prematrimonial, a que se hace referencia en el artículo anterior."<sup>20</sup>

39. De estos impedimentos, se consideran dispensables únicamente los establecidos en las fracciones III y VII, de modo que el incumplimiento del resto de las condiciones implica que el matrimonio celebrado entre las partes no puede considerarse válido. De acuerdo con el propio código, el matrimonio celebrado por una persona con un matrimonio previo subsistente genera la ilegitimidad por ineficacia del acto jurídico,<sup>21</sup> es decir, el matrimonio celebrado en estos términos puede ser declarado nulo.

40. En términos de esta Primera Sala, la nulidad del matrimonio es la consecuencia jurídica que produce la falta o imperfección de los requisitos o presupuestos legalmente establecidos para la celebración de la unión matrimonial.<sup>22</sup> En el marco normativo de Jalisco, la acción de ilegitimidad contra el matrimonio contraído por una persona que ya está casada puede ser ejercida en cualquier momento por los cónyuges o por sus ascendientes; por el cónyuge del primer matrimonio, por los hijos de aquél y por los cónyuges que contrajeron el segundo.<sup>23</sup> Asimismo, estas acciones son imprescriptibles y no podrán ser legitimadas; cuando no son ejercitadas por las personas facultadas, deberá promover su ilegitimidad el Agente de la Procuraduría Social.<sup>24</sup>

41. En este y en otros supuestos de nulidad, una vez declarado ilegítimo o nulo el matrimonio, cobra relevancia la actuación de las partes al momento de su celebración para determinar los efectos de la declaración. La conducta de las partes puede clasificarse como de buena o mala fe, en la medida en que conocen que su conducta se ajusta o no a la ley. Por regla general, mientras la buena fe se presume, la mala fe debe probarse. Mientras la buena fe implica una creencia

<sup>20</sup> Artículo 268.

<sup>21</sup> Artículo 378.

<sup>22</sup> Amparo directo en revisión 3356/2012, resuelto el 6 de febrero de 2013.

<sup>23</sup> Artículo 379.

<sup>24</sup> Artículo 380.



honesto de que la conducta es legal y no afecta los derechos de terceros, la mala fe implica que la persona tiene conocimiento real o razonable de que está violando la ley o los derechos de otra persona. Sobre el tema, en la contradicción de tesis 389/2011 esta Primera Sala estableció que:

"Se considera que hay buena fe cuando el consorte no tenía conocimiento de la existencia de la causal de nulidad al momento de celebrar el matrimonio. En cambio, habrá mala fe cuando el consorte conocía que su matrimonio estaba viciado por una nulidad y a pesar de ello lo celebró. Cabe resaltar que el matrimonio tiene a su favor la presunción de haber sido celebrado de buena fe."<sup>25</sup>

42. En este sentido, el código de la entidad señala que, en los casos de ilegitimidad, la sociedad subsistirá hasta que se pronuncie sentencia ejecutoria, si los dos cónyuges procedieron de buena fe,<sup>26</sup> pero cuando uno solo de los cónyuges tuvo buena fe, la sociedad subsistirá también hasta que cause ejecutoria la sentencia, si la continuación es favorable al cónyuge inocente; en caso contrario se considerará nula desde un principio.<sup>27</sup> Asimismo, si los dos cónyuges procedieron con mala fe, los gananciales se aplicarán a los hijos y si no los hubiere, se repartirán proporcionalmente entre los consortes.<sup>28</sup>

43. En este contexto normativo que sanciona la mala fe y protege al cónyuge que se condujo de buena fe, el artículo 336 del código reclamado establece:

"Art. 336. Si la disolución de la sociedad procede de ilegitimidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado con mala fe no tendrá parte en los gananciales."

44. Es decir, el cónyuge que actuó de mala fe pierde, de conformidad con este artículo, los bienes y activos adquiridos durante el matrimonio. Vale destacar

<sup>25</sup> Contradicción de tesis 389/2011, sentencia del 23 de noviembre de 2011. Mayoría de cuatro votos en cuanto a la competencia de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y (Presidente y Ponente) Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz y por unanimidad de votos respecto al fondo del asunto.

<sup>26</sup> Artículo 333.

<sup>27</sup> Art. 334.

<sup>28</sup> Art. 335.



que, de acuerdo con el artículo 314 del Código Civil del Estado de Jalisco,<sup>29</sup> todos los bienes que existen en poder de cualesquiera de los cónyuges en el momento de la separación se presumen gananciales, mientras no se pruebe lo contrario. El artículo 288 del Código Civil del Estado de Jalisco precisa que esto incluye:

- Todos los bienes adquiridos por cualquiera de los cónyuges en el ejercicio de su profesión u oficio;
- Los bienes que provengan de herencia, legado o donación hechos a ambos cónyuges sin designación de parte. Si hubiere designación de partes y éstas fueren desiguales, sólo serán comunes los frutos de la herencia, legado o donación;
- El numerario extraído de la masa común para adquirir bienes por resolución de contrato u otro título que pertenezca por derecho propio a alguno de los cónyuges, anterior al matrimonio;
- El precio de las refacciones de crédito, y el de cualesquiera mejora y reparaciones hechas en fincas o créditos propios de cada uno de los cónyuges;
- El exceso o diferencia de precio dado por uno de los cónyuges en venta o permuta de bienes propios para adquirir otros en lugar de los vendidos o permutados;
- Los bienes adquiridos por título oneroso durante la sociedad, bien se haga la adquisición para la comunidad, bien para uno solo de los consortes; y
- Los frutos, acciones, rentas o intereses percibidos o devengados durante la sociedad, procedentes de los bienes comunes o de los peculiares de cada uno de los consortes.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> "Art. 314. Todos los bienes que existen en poder de cualesquiera de los cónyuges al hacer la separación de ellos, se presumen gananciales, mientras no se pruebe lo contrario."

<sup>30</sup> Artículo 288.



45. Con base en lo reseñado, la privación de los gananciales prevista en el artículo impugnado –como conclusión de la determinación de la mala fe y buena fe de las partes– sí podría constituir una afectación injustificada del derecho a la propiedad y a la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos durante el matrimonio y en caso de disolución. Esto es así, pues privaría al cónyuge de mala fe del patrimonio construido durante el matrimonio en favor del cónyuge de buena fe.

46. Vale destacar que tanto el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>31</sup> como el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>32</sup> expresamente reconocen que el derecho a la protección familiar "implica [tomar] las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo". Esta obligación de tomar medidas incluye reconocer los mecanismos jurídicos necesarios para impedir que el matrimonio constituya una causa de empobrecimiento.<sup>33</sup>

47. En este sentido, tal y como concluyó el tribunal del conocimiento, la medida prevista en el artículo impugnado sí constituye *prima facie* una afectación a los derechos hechos valer por el quejoso.

<sup>31</sup> "Artículo 17. Protección a la Familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención. 3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos. 5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo."

<sup>32</sup> "Artículo 23. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello. 3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos."

<sup>33</sup> Ver contradicción de tesis 229/2021, párrafo 77.



### *Análisis del test de proporcionalidad que realizó el tribunal del conocimiento*

48. Tanto la recurrente como el tribunal colegiado sostienen que privar de los gananciales al cónyuge que hubiera actuado de mala fe (una vez declarada la nulidad del matrimonio) tiene como propósito o fin constitucional la protección de la familia. Parecen coincidir en que se busca proteger al matrimonio como institución pública, como "base" de la familia que amerita una "protección especial". La recurrente insiste en que debe salvaguardarse la "naturaleza y esencia de la institución del matrimonio", que –considera– constituye la figura más valiosa para la formación de la familia, de carácter público e interés social. El tribunal precisa, más bien, que lo que se busca con la medida establecida en el artículo reclamado es que el matrimonio se celebre legalmente, es decir, evitar causas de ilicitud que provoquen su ilegitimidad.

49. Esta Primera Sala difiere parcialmente de esta caracterización. De lo descrito, parecería que la sanción establecida en el artículo protege, más que a la familia, a la figura matrimonial. A la luz de la jurisprudencia desarrollada por esta Primera Sala,<sup>34</sup> sería difícil sostener este propósito como constitucionalmente legítimo.

50. Como reconoce el tribunal, el derecho a la protección de la familia se refiere a todas las manifestaciones y formas familiares, sin que el matrimonio

<sup>34</sup> Ver, entre otras, la acción de inconstitucionalidad 2/2010, sentencia del 16 de agosto de 2010; fallada por el Pleno; el amparo en revisión 615/2013, sentencia del 4 de junio de 2014; por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta en Funciones Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, e hizo suyo el asunto el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, se reservaron el derecho de formular voto concurrente; el amparo directo en revisión 1905/2012, resuelto el 22 de agosto de 2012, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (Ponente), Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; y amparo directo en revisión 3878/2021, sentencia del 17 de agosto de 2022, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (quien se reserva su derecho a formular voto concurrente); y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (quien se reserva su derecho a formular voto concurrente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (quien se reserva su derecho a formular voto concurrente).



tenga un estatus especial o prioritario. De hecho, hemos considerado<sup>35</sup> que, si todas las familias merecen ser protegidas de la misma manera, es decir, sin conceder o negar mayores derechos a unas y otras, no existe una razón válida para considerar que la celebración del matrimonio es el medio idóneo para que la familia se desarrolle, ni mucho menos para considerar que la formación de la familia necesariamente tiene lugar a través de la celebración de ese acto jurídico.<sup>36</sup>

51. Hemos reconocido que todas las familias que existen en la sociedad, sin importar la manera en que se constituyan frente al Estado o la forma en que se encuentren conformadas ante la sociedad, merecen igual protección. La afirmación de que el matrimonio es el medio idóneo para formar una familia implica que las familias no formadas mediante un matrimonio no reúnen la condición necesaria para desarrollarse plenamente; y que, en esa virtud, no merecen ser protegidas de la misma manera.

52. En este entendimiento del derecho a la protección familiar, entonces, lo fundamental es la protección y garantía de la familia como grupo y también de sus miembros, más allá de la protección a una institución jurídica que puede dar origen a la familia, como sería el matrimonio. Tal acepción del derecho también ha sido desarrollada a partir de casos como los relacionados con el divorcio sin expresión de causa, en los que esta Suprema Corte estableció que es legítima la disolución del vínculo matrimonial, siempre y cuando se asegure la igualdad de derechos, la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges y la protección necesaria de los hijos sobre la base única del interés y conveniencia de ello.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Amparo en revisión 615/2013, sentencia del 4 de junio de 2014. Unanimidad de cuatro votos de la ministra Presidenta en Funciones Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, e hizo suyo el asunto el ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Los ministros José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas, se reservaron el derecho de formular voto concurrente.

<sup>36</sup> En el amparo en revisión 615/2013, al analizar el artículo 102 del Código Civil para el Estado de Colima que señalaba que "el matrimonio, es el medio idóneo para el desarrollo de la familia," esta Sala estableció que la porción normativa resultaba inconstitucional.

<sup>37</sup> Amparo directo en revisión 1905/2012, resuelto el 22 de agosto de 2012.



53. Entonces, con base en el derecho a la protección familiar en igualdad de condiciones, ya no consideramos (como sí era antes)<sup>38</sup> que el matrimonio constituye un fin en sí mismo, con independencia de las relaciones o personas que lo conforman. Por tanto, si estimamos que el propósito de la medida es la protección del matrimonio, no podríamos concluir que se trata de un fin constitucionalmente legítimo que amerita la afectación de los derechos mencionados.

54. No obstante, alternativamente puede sostenerse que el fin de la medida es proteger a la persona que actúa de buena fe y se ve afectada por la declaración de nulidad. Lo que se busca, más bien, es disuadir a las personas de engañar a otras respecto de una opción o actuación –casarse– que es de gran importancia en el contexto del plan de vida de cada uno.

55. Vincularse con una persona (mediante el matrimonio) con vocación de permanencia tiene repercusiones habitualmente profundas en casi todos los ámbitos de la vida y en relación con muchas opciones y actividades vitales, personales o patrimoniales. Por ello, disuadir a las personas de engañar a los demás –en este caso, personas de buena fe– respecto de las condiciones en las que se contrae –en este caso, condiciones que implican nulidad– es una finalidad constitucionalmente válida y del todo congruente con la adecuada garantía del derecho al libre desarrollo de la personalidad de las personas.<sup>39</sup>

56. Esta manera de abordar el problema, si bien atiende a una visión actual de las relaciones familiares, no contraviene necesariamente un análisis histórico de

<sup>38</sup> Lo cierto es que el matrimonio, como está regulado hoy en los distintos códigos locales, presenta reminiscencias de la regulación canónica. Por esa razón, hay una tendencia en la regulación a la protección del matrimonio por su significado como un bien o un fin en sí mismo, más allá de su impacto en los derechos del núcleo o de sus miembros. Cfr. Mijangos y Gonzáles, Pablo, "¿Secularización o Reforma? Los orígenes religiosos del matrimonio civil en México", *Hispania Sacra*, LXVIII 137, enero-junio, pp. 105-117, 2016 y Arrom, Silvia, "Liberalismo y derecho de familia en México: los Códigos Civiles de 1870 y 1884", en León de Leal, Magdalena, *¿Ruptura de la inequidad? Propiedad y género en la América Latina del siglo XIX*, Bogotá, Siglo del Hombre Editores, 2005.

<sup>39</sup> Esto se retoma textualmente del voto concurrente realizado por el ministro José Ramón Cossío Díaz en el amparo directo en revisión 2900/2010, resuelto el 9 de marzo de 2011 por unanimidad de cinco votos de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Presidente y Ponente).



la medida. Aunque la exposición de motivos del Código Civil del Estado de Jalisco no se pronuncia sobre el tema, las disposiciones que sancionan la mala fe al contraer matrimonio existen desde el Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870 y establecían una regla esencialmente igual a la estudiada.<sup>40</sup> La misma consecuencia señalada en el artículo reclamado en esta resolución estaba prevista en el artículo 2195 de la normativa histórica.

57. De la exposición de motivos relativa a estos numerales se desprende que el legislador señaló: "El matrimonio anulado producirá sin embargo efectos civiles, si se contrajo de buena fe, en favor de los cónyuges, mientras dure y siempre en favor de los hijos; *porque no es justo que un error tal vez invencible, cause los males que un crimen*" (énfasis añadido).<sup>41</sup> Esto es, no se estimaba razonable que la sanción de nulidad del matrimonio y sus implicaciones tuviera efectos negativos en las personas que actuaron de buena fe.

58. Así también, y de manera más general, podemos considerar que la norma tiene por objeto evitar que las personas pongan en marcha el aparato estatal y los recursos públicos de llevar a cabo un matrimonio en condiciones en las que no está permitido hacerlo, y que conducen a la declaración de nulidad (la cual exige, de nuevo, actividad y recursos públicos estatales). Como lo consideró el tribunal colegiado, se buscaría disuadir la celebración de matrimonios que resultan nulos por los costos públicos que implica.

---

<sup>40</sup> El Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California de 1870 preveía en sus artículos: 2181. En los casos de nulidad la sociedad se considerará subsistente hasta que se pronuncie sentencia que cause ejecutoria, si los dos cónyuges procedieron con buena fe; 2182. Cuando uno solo de los cónyuges tuvo buena fe, la sociedad subsistirá también hasta que cause ejecutoria la sentencia, si la continuación es favorable al cónyuge inocente: en caso contrario se considerará nula desde su principio; 2183. Si los dos cónyuges procedieron de mala fe, la sociedad se considerará nula desde la celebración del matrimonio; quedando en todo caso a salvo los derechos que un tercero tuviere contra el fondo social.; 2195. Si la disolución de la sociedad procede de nulidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado de mala fe no tendrá parte en los gananciales; 2196. En el caso del artículo anterior los gananciales que debían corresponder al cónyuge que obró de mala fe, se aplicarán a sus hijos; y si no los tuviere, al cónyuge inocente; 2197. Si los dos procedieron de mala fe, los gananciales se aplicarán a los hijos; y si no los hubiere, se repartirán en proporción de lo que cada consorte llevó al matrimonio.

<sup>41</sup> Exposición de motivos del Código Civil del Distrito Federal y Territorio de la Baja California, Ministerio de Justicia e instrucción pública, pág. 20. Disponible en <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11168>



59. Por otra parte, diferimos con el tribunal colegiado del conocimiento, pues consideramos que, en principio, la norma es idónea o instrumentalmente apta para alcanzar los fines referidos. Esto es, sí funciona para disuadir a la gente de casarse con conocimiento de que infringen las reglas legales previstas para ello, a costa de otros de buena fe. La norma sí guarda una conexión instrumental con el fin, pues establecer como sanción legal que los gananciales sean íntegramente aplicados al cónyuge de buena fe, excluyendo del reparto al que actuó de mala fe, es una opción efectivamente encaminada a disuadir la comisión de conductas contrarias a los fines estatales buscados.

60. Sin embargo, la medida no es necesaria ni proporcional para alcanzar el fin deseado y resulta, por tanto, inconstitucional. Si la medida debe funcionar como un disuasivo para que las personas no se casen con conocimiento de que incumplen con los requisitos que la ley marca como necesarios –como en el caso sería estar libre de matrimonio– existen medidas alternativas menos lesivas.

61. Por ejemplo, tanto en España<sup>42</sup> como en Colombia<sup>43</sup> la legislación prevé que en este tipo de casos, los cónyuges de buena fe tienen derecho a una indemnización o a daños y perjuicios. Por su parte, en Argentina<sup>44</sup> se establecen varias

---

<sup>42</sup> Código Civil de España. "Artículo 79. La declaración de nulidad del matrimonio no invalidará los efectos ya producidos respecto de los hijos y del contrayente o contrayentes de buena fe. La buena fe se presume.". "Artículo 98. El cónyuge de buena fe cuyo matrimonio haya sido declarado nulo tendrá derecho a una indemnización si ha existido convivencia conyugal, atendidas las circunstancias previstas en el artículo 97."

<sup>43</sup> Código Civil de la República de Colombia. "Art. 148. Anulado un matrimonio, cesan desde el mismo día entre los consortes separados, todos los derechos y obligaciones recíprocas que resultan del contrato del matrimonio; pero si hubo mala fe en alguno de los contrayentes, tendrá éste obligación a indemnizar al otro todos los perjuicios que le haya ocasionado, estimados con juramento."

<sup>44</sup> Código Civil y Comercial de la Nación. "Art. 221. Si el matrimonio anulado hubiese sido contraído de buena fe por ambos cónyuges producirá, hasta el día en que se declare su nulidad, todos los efectos del matrimonio válido. No obstante, la nulidad tendrá los efectos siguientes: 1ro. En cuanto a los cónyuges, cesarán todos los derechos y obligaciones que produce el matrimonio, con la sola excepción de la obligación de prestarse alimentos de toda necesidad conforme al artículo 209; 2do. En cuanto a los bienes, será de aplicación a la sociedad conyugal lo dispuesto en el artículo 1306 de este Código."

"Art. 222. Si hubo buena fe sólo de parte de uno de los cónyuges, el matrimonio producirá, hasta el día de la sentencia que declare la nulidad, todos los efectos del matrimonio válido, pero sólo respecto al esposo de buena fe. La nulidad, en este caso, tendrá los efectos siguientes: 1ro. El cónyuge de mala fe no podrá exigir que el de buena fe le preste alimentos; 2do. El cónyuge de buena fe podrá



consecuencias, entre las que se encuentra que el cónyuge de buena fe tenga la posibilidad de optar por la conservación, por cada uno de los cónyuges, de los bienes por él adquiridos o producidos antes y después del matrimonio. También puede liquidar la comunidad integrada con el de mala fe o exigir la demostración de los aportes de cada cónyuge, a efectos de dividir los bienes en proporción a ellos, como si se tratase de una sociedad de hecho. Todas estas medidas permiten disuadir el comportamiento y resarcir el posible daño del cónyuge que ha actuado de buena fe.

62. Además, aun cuando se considerara que esas alternativas no serían tan efectivas precisamente por ser menos gravosas, la medida prevista en el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, sí es desproporcional.

63. Al respecto, vale recordar que la sociedad de bienes (en este caso, sociedad legal) implica la existencia de un patrimonio afecto a la realización de los fines del matrimonio, es decir, da origen a una comunidad de bienes para una comunidad de vida y de intereses. Este esfuerzo conjunto está orientado a fines del matrimonio, como la colaboración, asistencia y ayuda mutuas, la convivencia y la formación de la familia. La finalidad de la sociedad conyugal es, entonces, lograr el sostenimiento del hogar y cubrir los gastos de la familia, por ello, las aportaciones que los cónyuges hagan están destinados a esos fines comunes y bajo un dominio común de ambos cónyuges, sin posibilidad de apropiación o disposición individual por ninguno de ellos.<sup>45</sup>

64. Como es posible observar, el régimen de sociedad legal en el matrimonio no regula simplemente la propiedad sobre lo que dos personas acumulan, sino que establece reglas para los bienes que dos personas, con su esfuerzo

---

revocar las donaciones que por causa del matrimonio hizo al de mala fe; 3ro. El cónyuge de buena fe podrá optar por la conservación, por cada uno de los cónyuges, de los bienes por él adquiridos o producidos antes y después del matrimonio, o liquidar la comunidad integrada con el de mala fe mediante la aplicación del artículo 1315, o exigir la demostración de los aportes de cada cónyuge, a efectos de dividir los bienes en proporción a ellos, como si se tratase de una sociedad de hecho. "

<sup>45</sup> Contradicción de tesis 46/2002, resuelta el 19 de enero de 2005. Mayoría de tres votos de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Presidenta y ponente) y los ministros Juan N. Silva Meza y Sergio A. Valls Hernández, en contra del voto emitido por los ministros José Ramón Cossío Díaz y José de Jesús Gudíño Pelayo, quienes emitirán voto particular.



conjunto y objetivos comunes, han obtenido. En esa medida, está íntimamente ligado con el derecho a la protección familiar, pues puede ser un presupuesto fundamental para garantizar el derecho de acceso a una vida digna de los miembros del grupo familiar, que han depositado su esfuerzo y trabajo, remunerado o no, en la constitución de la sociedad. Hemos sostenido que "lo importante y la razón de ser para que los frutos, mejoras e incrementos patrimoniales referidos se consideren gananciales del matrimonio, es que se hayan obtenido con la administración, esfuerzo, trabajo y colaboración común de los cónyuges."<sup>46</sup>

65. Entonces, privar a una persona de todos los frutos que hubieran derivado de la vida en común no solo afecta su derecho a la propiedad, sino incluso, como lo sostuvo el tribunal colegiado, podría repercutir en la posibilidad de la persona de llevar una subsistencia digna y autónoma con motivo de la declaración de nulidad del matrimonio. Como se sostuvo, bajo el artículo 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>47</sup> como el artículo 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,<sup>48</sup> debe tratar de evitarse que el matrimonio constituya una causa de empobrecimiento de las personas que la integran.<sup>49</sup>

<sup>46</sup> Contradicción de tesis 474/2019, resuelta el 13 de mayo de 2019. Unanimidad de cinco votos de las ministras Norma Lucía Piña Hernández (Ponente) y Ana Margarita Ríos Farjat y los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente).

<sup>47</sup> "Artículo 17. Protección a la Familia 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por la sociedad y el Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que éstas no afecten al principio de no discriminación establecido en esta Convención. 3. El matrimonio no puede celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos. 5. La ley debe reconocer iguales derechos tanto a los hijos nacidos fuera de matrimonio como a los nacidos dentro del mismo."

<sup>48</sup> "Artículo 23. 1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado. 2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello. 3. El matrimonio no podrá celebrarse sin el libre y pleno consentimiento de los contrayentes. 4. Los Estados Partes en el presente Pacto tomarán las medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y de responsabilidades de ambos esposos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria a los hijos."

<sup>49</sup> Ver contradicción de tesis 229/2021, párrafo 77.



66. Es verdad que la sanción legal impuesta por el artículo no constituye una sanción penal y tampoco implica *necesariamente* privar a la persona de todos sus bienes. Pero como bien recalca el tribunal del conocimiento, en tanto la medida no considera ningún otro factor para ordenar la pérdida de los gananciales, como sería la duración del matrimonio, el impacto patrimonial para la persona sí puede resultar ruinoso.

67. Así, por ejemplo, una persona que hubiera contraído matrimonio de manera ilícita cuando ya contaba con bienes propios y por un corto tiempo (antes de la declaración de nulidad), tal vez no se vería muy afectada por la sanción de pérdida de gananciales. Esto es, los bienes adquiridos con anterioridad al matrimonio no se verían implicados en tanto no formarían parte de los gananciales, y posiblemente no habría tantos bienes o activos por repartir. No obstante, y como parece ser el caso, en matrimonios de larga duración, en los que el patrimonio de las personas se constituyera de manera exclusiva en ese tiempo, el efecto de la norma sí sería privar a una persona de todo su patrimonio, de acuerdo con los artículos 288 y 314 referidos al inicio. Esto es en exceso gravoso, incluso sin considerar los efectos colaterales que la medida podría tener, en casos como el presente, para la o el cónyuge del primer matrimonio.

68. Por tanto, contrario a lo alegado por la recurrente, la medida sí es desproporcionada en tanto que el beneficio de disuasión y reparación del daño de la o el cónyuge de buena fe no puede justificar este nivel de afectación en los derechos del cónyuge de mala fe. En estos términos, esta Primera Sala comparte la conclusión de inconstitucionalidad del artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco por violación a los derechos de propiedad y protección de la familia.

#### *Sobre la posible modulación del artículo impugnado*

69. Como precisamos anteriormente, la señora GI también reclama que no puede dejarse sin sanción el supuesto en el que una persona contrae matrimonio sin haber disuelto uno previo, es decir, de mala fe. Considera que al tribunal colegiado le correspondía ordenar que el artículo se aplicara en forma parcial y no absoluta, pero que no podía estimarse que el cónyuge que actuó de mala fe quedara sin sanción. En su opinión, el tribunal colegiado debió instruir a la sala



responsable sobre cómo aplicar la sanción con base en los criterios que precisó el tribunal y con motivo del daño que ella y la sociedad resintieron con la conducta del quejoso. Estimamos también que este argumento es infundado.

70. En coherencia con estimar inconstitucional el artículo impugnado, el tribunal colegiado ordenó a la sala responsable que no aplicara al quejoso la norma al dictar una nueva resolución. En efecto, en amparo directo al resolverse sobre la inconstitucionalidad de un precepto la consecuencia es la desaplicación del artículo en el caso concreto. La recurrente parece argumentar que en todo caso la norma admitiría una interpretación o aplicación parcial que no fuera excesiva y que tomara en cuenta los factores que mencionó el tribunal colegiado en su resolución. Esto es, una resolución en la que se atendiera a la duración del matrimonio, la cantidad de bienes adquiridos, quién aportó los recursos para adquirir dichos bienes, cómo se desarrolló la dinámica del matrimonio, e incluso la edad de los consortes al momento de la declaratoria de nulidad del matrimonio.

71. De la lectura del precepto, esta Primera Sala no advierte la posibilidad de reinterpretar la norma en ese sentido. Vale recordar que el artículo textualmente prevé que "si la disolución de la sociedad procede de ilegitimidad del matrimonio, el consorte que hubiere obrado con mala fe *no tendrá parte* en los gananciales". Vista en el contexto normativo antes desarrollado, la norma no permite interpretaciones alternas a la completa exclusión del cónyuge de mala fe de los gananciales. Por tanto, no habría fundamento para que al aplicar el artículo la responsable tomara en cuenta los factores referidos.

72. Además, de una revisión integral del sistema previsto en el código señalado, consideramos que la actuación del cónyuge de mala fe no se encuentre fuera del régimen de reparación del daño previsto en esa legislación. Como se desprende de las normas reseñadas, la conducta del cónyuge que actúa de mala fe al contraer matrimonio en casos como en el presente sí constituye un ilícito civil, que podría ameritar una acción de daños por parte de las personas afectadas.

73. Existe un derecho de la parte cuyo consentimiento estuvo inducido por el error a ser reparada por la actuación de su contraparte en la medida en que



su conducta le ha generado un daño, en atención a su derecho de acceso a la justicia y a la reparación. No cabe duda para esta Primera Sala de que la actuación ilícita de la parte que actúa de mala fe coloca en una situación de incertidumbre jurídica a quien contrajo matrimonio sin conocimiento de la relación subsistente de su cónyuge. Esta situación pone en riesgo su patrimonio, dado que la acción de ilegitimidad puede ejercerse en todo tiempo y por distintas personas, incluida la persona contrayente del primer matrimonio.<sup>50</sup>

74. Sin embargo, este derecho no puede significar privar a la parte que obró de mala fe del producto de su trabajo y los frutos que este aportó a la sociedad conyugal. Es decir, esa acumulación conjunta, aunque tuvo origen en el matrimonio declarado nulo, depende y aporta a la relación familiar.

75. La sanción aplicable a la persona que actuó de forma ilícita al contraer matrimonio debe responder a esa conducta concreta, pero no puede constituirse como una consecuencia aplicable a toda una situación de hecho que merece las garantías de la protección familiar. Tal acepción llevaría a equiparar el matrimonio con la familia y a desconocer la relación familiar efectivamente formada a partir del matrimonio declarado nulo, cuya protección abarca a todos sus miembros.

76. En todo caso, como planteamos en el amparo directo en revisión 2480/2019,<sup>51</sup> la parte que actuó de buena fe tiene expedito su derecho para demandar de quien actuó de forma contraria los daños y perjuicios que haya

<sup>50</sup> Art. 379. La acción de ilegitimidad, prevista en el artículo anterior, podrá ejercitarse en todo tiempo, en los casos señalados en las cuatro primeras fracciones, por los cónyuges o por sus ascendientes; en el supuesto de la fracción V, por el cónyuge del primer matrimonio, por los hijos de aquél y por los cónyuges que contrajeron el segundo."

"Art. 380. Las acciones de ilegitimidad matrimonial por ineficacia, son imprescriptibles y no podrán ser legitimadas; y si no son ejercitadas por las personas facultadas, deberá promover su ilegitimidad el Agente de la Procuraduría Social."

<sup>51</sup> Amparo directo en revisión 2480/2019, sentencia del 20 de enero de 2021, por unanimidad de cinco votos de las señoras y señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat quien se reserva su derecho a formular voto concurrente.



resentido a consecuencia de su actuar. Tal posibilidad se encuentra prevista en el Código Civil del Estado de Jalisco, en las disposiciones que regulan las obligaciones que nacen de hechos ilícitos.<sup>52</sup>

77. Por último, no pasa desapercibido que un problema similar se planteó en el amparo directo en revisión 2900/2010<sup>53</sup> (criterio no vinculante), en el que esta Primera Sala estudió la constitucionalidad del artículo 261 del Código Civil para el Estado de Nuevo León. El artículo en cuestión señalaba que, ante el matrimonio declarado nulo, se aplicarían íntegramente los productos comunes derivados de la sociedad conyugal al cónyuge que hubiere actuado de buena fe, cuando el otro hubiere actuado de mala fe.

78. Sin embargo, las normas analizadas en ese precedente y en el presente asunto, aunque se refieren a las consecuencias de la actuación de mala fe de uno de los cónyuges, tienen diferentes implicaciones.<sup>54</sup> Mientras el Código Civil para el Estado de Nuevo León analizado en aquella resolución establecía que el cónyuge de mala fe no tendría derecho a participar en los productos repartibles de la sociedad,<sup>55</sup> el Código Civil del Estado de Jalisco niega el derecho al

<sup>52</sup> Código Civil del Estado de Jalisco, Libro Cuarto. De las obligaciones, Primera Parte. De las obligaciones en general. Título Primero, Fuentes de las obligaciones, Capítulo VI. De las obligaciones que nacen de hechos ilícitos. (Desde artículos 1387).

<sup>53</sup> Resuelto el 9 de marzo de 2011. Unanimidad de cinco votos de la ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto concurrente, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Presidente y Ponente).

<sup>54</sup> Al respecto, el Código Civil de Nuevo León fija de manera distinta el contenido del régimen patrimonial:

"Art. 178. El Contrato de Matrimonio debe celebrarse bajo el régimen de sociedad conyugal o bajo el de separación de bienes. A falta de régimen expresamente señalado, se estará sujeto al régimen de sociedad conyugal, y en ningún caso, los bienes adquiridos antes del matrimonio, el importe de la venta de los bienes propios, los adquiridos por herencia, donación o por cualquier otro título gratuito, los productos y los que se obtengan por su reinversión, formarán parte de la sociedad conyugal, salvo que expresamente se pacte lo contrario en las capitulaciones matrimoniales."

<sup>55</sup> "Art. 261. Declarada la nulidad del matrimonio se procederá a la división de los bienes comunes. Los productos repartibles, si los dos cónyuges hubieren procedido de buena fé, se dividirán entre ellos en la forma convenida en las capitulaciones matrimoniales; si sólo hubiere habido buena fé por parte de uno de los cónyuges, a éste se aplicarán íntegramente esos productos. Si ha habido mala fé de parte de ambos cónyuges, los productos se aplicarán a favor de los hijos."



cónyuge de mala fe a la totalidad de los gananciales de la sociedad, lo que implica un perjuicio en su matrimonio más amplio.

79. Por otra parte, aun sin esta distinción, esta Primera Sala considera, como ya se expuso, que la medida no es necesaria ni proporcional para alcanzar el fin deseado y resulta, por tanto, inconstitucional. Esto es así, a partir del desarrollo jurisprudencial posterior al amparo directo en revisión 2900/2010.

80. Por todo lo anterior, esta Primera Sala determina que el artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco resulta inconstitucional, al privar de todos los gananciales de la sociedad conyugal al cónyuge que actuó de mala fe. Se trata de una sanción desproporcionada, que permite que la disolución del matrimonio constituya una causa de empobrecimiento para quienes lo integran y priva a una persona no solo de su derecho a la propiedad, sino que podría repercutir en su posibilidad de llevar una subsistencia digna y autónoma con motivo de la declaración de nulidad del matrimonio.

## VI. DECISIÓN

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a SLA para los efectos precisados en la sentencia de amparo directo 77/2022, dictada el 7 de julio de 2022, por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

**Notifíquese.** En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra y los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.



Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **NULIDAD DEL MATRIMONIO. EL ARTÍCULO 336 DEL CÓDIGO CIVIL DEL ESTADO DE JALISCO, QUE EXCLUYE AL CÓNYUGE DE MALA FE DE LOS GANANCIALES DE LA SOCIEDAD CONYUGAL, TRANSGREDE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD Y A LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA.**

Hechos: Una persona demandó la nulidad de su matrimonio y solicitó que el demandado no tuviera parte en los gananciales de la sociedad conyugal conforme al artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, el cual establece que si la disolución de la sociedad procede de la ilegitimidad del matrimonio, el cónyuge que hubiere actuado con mala fe no tendrá parte en los gananciales. La Sala de apelación declaró la pérdida del demandado de los gananciales adquiridos en la sociedad conyugal. Inconforme, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que reclamó la inconstitucionalidad del artículo. El Tribunal Colegiado de Circuito determinó que, aunque se probó la mala fe del demandado, la sanción establecida en el artículo era inconstitucional por ser absoluta y excesiva. En contra de la resolución, la actora interpuso recurso de revisión en el que alegó que la sanción no era inconstitucional y que, en todo caso, no podía dejarse sin sanción el actuar del cónyuge de mala fe.



**Criterio jurídico:** El artículo 336 del Código Civil del Estado de Jalisco, que excluye de todos los gananciales de la sociedad conyugal al cónyuge que actuó de mala fe, es inconstitucional, ya que transgrede los derechos de propiedad y a la protección de la familia.

**Justificación:** El artículo citado tiene una finalidad constitucionalmente válida y es idóneo para disuadir a las personas de engañar a otras respecto de la decisión fundamental y condiciones bajo las cuales se contrae matrimonio. Sin embargo, la medida no es necesaria para alcanzar el fin deseado y resulta desproporcional, al privar a una persona de todos los frutos que hubieran derivado de la vida en común. Incluso, dado el sistema de gananciales previsto en la legislación local, la exclusión podría repercutir en la posibilidad del demandado de llevar una subsistencia digna y autónoma con motivo de la declaración de nulidad del matrimonio. En ese sentido, el artículo referido es contrario a los artículos 17 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 23 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, a partir de los cuales debe evitarse que el matrimonio constituya una causa de empobrecimiento de las personas que lo integran. Ahora, la inconstitucionalidad del precepto no exime que, dado que la conducta del cónyuge que actuó de mala fe constituye un ilícito civil, la parte que actuó de buena fe reclame los daños y perjuicios que haya resentido a consecuencia de su actuar.

### **1a./J. 116/2024 (11a.)**

Amparo directo en revisión 4261/2022. 28 de junio de 2023. Cinco votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Sofía del Carmen Treviño Fernández.

Tesis de jurisprudencia 116/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de doce de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## PRUEBA DE REFERENCIA. REQUISITOS PARA QUE PUEDA CONSTITUIR PRUEBA VÁLIDA.

**TESTIMONIO DE OÍDAS. ES UNA FORMA ESPECÍFICA DE PRUEBA DE REFERENCIA POR LO QUE, POR REGLA GENERAL, NO ES SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.**

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 167/2023. 31 DE ENERO DE 2024. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LAS MINISTRAS LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO ACLARATORIO, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: SANTIAGO MESTA ORENDAIN.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Primera Sala es competente para conocer del asunto.	8
II.	<b>Oportunidad</b>	El recurso es oportuno.	8-9
III.	<b>Legitimación</b>	El recurso fue interpuesto por parte legitimada.	9
IV.	<b>Procedencia</b>	El recurso es procedente. El tema materia del recurso es la validez de la prueba de referencia ante los principios de inmediación y contradicción.	9-10
V.	<b>Estudio de fondo</b>	La interpretación del Tribunal Colegiado es contraria al artículo 20 de la Constitución Federal.	10-24
VI.	<b>Decisión</b>	<p><b>PRIMERO.</b> En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.</p> <p><b>SEGUNDO.</b> Devuélvanse los autos al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.</p>	24-25



Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al 31 de enero de 2024, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 167/2023, interpuesto contra la sentencia de 24 de noviembre 2022 emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el amparo directo 96/2022.

El problema jurídico a resolver es determinar si las declaraciones sobre referencia de terceros (o *testimonios de oídas*) cumplen con los requisitos constitucionales para constituir prueba de cargo válida, susceptible de destruir el estatus de inocente de una persona acusada de un delito.

## ANTECEDENTES

1. Carpeta de enjuiciamiento \*\*\*\*\*. El 13 de noviembre de 2020, se dictó sentencia condenatoria contra de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y otras 4 personas, por el delito de *privación de la libertad en su modalidad de secuestro exprés agravado (por cometerse por con grupo de más de 2 personas, integrantes de una institución de seguridad pública y con violencia)*<sup>1</sup> pues, en audiencia de juicio, el Tribunal de Enjuiciamiento consideró demostrado que:

<sup>1</sup> Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán: -- I. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de: ... o d) Cometer secuestro exprés, desde el momento mismo de su realización, entendiéndose por éste, el que, para ejecutar los delitos de robo o extorsión, prive de la libertad a otro. Lo anterior, con independencia de las demás sanciones que conforme a esta Ley le correspondan por otros delitos que de su conducta resulten."

"Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente Ley, se agravarán: -- I. De cincuenta a noventa años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes: ... b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas; -- c) Que se realice con violencia; ... II. De cincuenta a cien años de prisión y de ocho mil a dieciséis mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes: -- a) Que el o los autores sean o hayan sido integrantes de alguna institución de seguridad pública, de procuración o administración de justicia, o de las Fuerzas Armadas Mexicanas, o se ostenten como tales sin serlo; ..."



Aproximadamente a las 21:10 horas del 18 de diciembre de 2019, \*\*\*\*\* se encontraba con su novia \*\*\*\*\* , cuando recibió una llamada de su amiga \*\*\*\*\* , quien le pidió ayuda porque elementos policiales le estaban diciendo que su auto tenía un reporte de robo. \*\*\*\*\* se dirigió a donde estaba su amiga, en la Alcaldía Miguel Hidalgo, Ciudad de México, donde observó a una patrulla y varios elementos policiales, entre los que estaban \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* . \*\*\*\*\* les comentó que sabía que el vehículo estaba a nombre de su amiga y exhibieron la tarjeta de circulación. Los elementos policiales lo rodearon, lo jalonearon y lo subieron a la parte trasera de la patrulla MX354C1. Lo despojaron de su teléfono y su cartera y lo amenazaron con abrir una carpeta de investigación en su contra por poseer un vehículo robado y drogas ilícitas si no les entregaba \$100,000, y lo trasladaron al exterior de las instalaciones de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, en la calle Dr. Vértiz, en la colonia Doctores, alcaldía Cuauhtémoc. Aproximadamente a las 22:44 horas de ese mismo día, elementos policiales adscritos a Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México localizaron la patrulla en las afueras de las instalaciones de la fiscalía, detuvieron a \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* y a otros 4 acusados y liberaron a \*\*\*\*\*

2. Por lo anterior, se impuso a \*\*\*\*\* y a \*\*\*\*\* una pena de 75 años de prisión, entre otras sanciones.

3. Toca penal \*\*\*\*\*. Inconformes, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* interpusieron recurso de apelación y, el 31 de agosto de 2021, la Sexta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México confirmó la sentencia de condena, pero bajó el grado de culpabilidad al mínimo y redujo la pena de prisión a 50 años.

4. Amparo directo 18/2022. El 2 de febrero de 2022, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* interpusieron demanda de amparo contra la sentencia del toca penal \*\*\*\*\* , y señalaron como conceptos de violación los siguientes:

a. Se transgredió su derecho a una *administración de justicia imparcial*, pues el Tribunal de Enjuiciamiento no llamó la atención a los testigos de cargo para que contestaran las preguntas que la defensa formulaba, interrumpió a la defensa durante los conainterrogatorios y formuló opiniones sobre el alcance de las preguntas de la defensa.



**b.** Se transgredió su derecho de *libertad probatoria*, porque sus defensores se desistieron de pruebas de descargo y en ningún momento se explicó lo que conllevaba ese desistimiento.

**c.** En términos del artículo 20, apartado A, fracción II de la Constitución, las pruebas las debe recibir directamente el juzgador. No obstante, fueron condenados sin prueba directa para demostrar que privaron de la libertad a la víctima o que la hubiesen extorsionado, pues las supuestas víctimas no comparecieron al juicio y se les condenó únicamente con el dicho de los elementos captores, a quienes no les constan los hechos, por lo que son meros testigos de referencia o "de oídas". Ello los deja en estado de indefensión, pues no tuvieron oportunidad de conainterrogarlos.

**d.** No existe prueba de cargo suficiente para soportar una sentencia de condena, por lo que se violaron sus derechos al *debido proceso* y a la *presunción de inocencia* (como *regla probatoria* y *estándar de prueba*).

5. El 4 de mayo de 2022, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito concedió el amparo a los quejosos por las siguientes razones:

**a.** Es infundado que el Tribunal de Enjuiciamiento actuó de forma parcial, pues intervino en ejercicio de sus funciones como rector del debate y no interfirió en perjuicio de los quejosos o con la finalidad de condenarlos.

**b.** Es infundado que se transgredió su derecho de *libertad probatoria*, pues el desconocimiento de las consecuencias de un desistimiento de pruebas no es atribuible al órgano jurisdiccional, máxime cuando los quejosos no le hicieron saber alguna inquietud sobre el tema y tuvieron la oportunidad de consultarlo con sus defensores.

**c.** Se vulneró el derecho a un *recurso efectivo*, previsto en el artículo 17 constitucional, pues el tribunal de alzada refirió que limitaría su análisis a los agravios expresados por los quejosos, sin analizar la acreditación de todos los elementos del delito, a pesar de que ese análisis es ineludible para estar en condiciones de reparar aquellas violaciones a derechos humanos que pudiera advertir en suplencia de la queja.



d. Resulta innecesario el estudio del resto de los conceptos de violación, porque en su caso, podrán ser materia de estudio en diverso juicio de amparo.

6. Por lo anterior, el Tribunal Colegiado ordenó a la autoridad responsable dejar insubsistente el acto reclamado y dictar otra resolución en la que, con plenitud de jurisdicción, realizara el examen integral y exhaustivo de la sentencia de primera instancia y se pronunciara sobre los elementos del delito, la responsabilidad de los acusados, la valoración de las pruebas y la individualización de las penas.

7. El 26 de mayo de 2022, la Sexta Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México emitió una nueva sentencia dentro del toca de apelación \*\*\*\*\*, en la que reiteró la responsabilidad de los quejosos y las penas impuestas.

8. Amparo directo 96/2022. El 18 de agosto de 2022, los quejosos interpusieron demanda de amparo en contra de la nueva sentencia de apelación, en la que señalaron como conceptos de violación los siguientes:

a. Conforme los artículos 14 y 20, apartado A, fracción II, de la Constitución, el juzgador debe valorar los medios de convicción de forma libre y lógica, y exponer las razones que lo conduzcan a ese fin, lo cual en el caso no acontece pues se limita a citar a testigos sin hacer un análisis ponderado.

b. Se transgredió su derecho al *debido proceso y presunción de inocencia* (como *regla probatoria y estándar de prueba*), pues se le condenó con pruebas insuficientes para superar el estándar de prueba de la *duda razonable*, ya que la fiscalía se desistió de las testimoniales de \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, y se les condenó con base en las declaraciones de los agentes aprehensores, a quienes no les constan los hechos relacionados con la privación ilegal de la libertad o la finalidad de extorción, sino que son "*testigos de referencia*."

La admisión del *testigo de referencia* es cuestionable, pues rompe la inmediación entre el testigo y el hecho percibido, lo cual genera una pérdida de información.



La *prueba de referencia* solamente es admisible cuando es imposible conseguir el testimonio directo y se cuenta con una pluralidad de testigos que se corroboran, lo cual no es el caso.

El Tribunal de Enjuiciamiento no tiene libertad absoluta para valorar las pruebas, ya que si bien no existe un sistema de prueba tasada y se tiene libre valoración, esta debe estar fundada en argumentos lógicos.

9. El 24 de noviembre de 2022, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito emitió sentencia en la que concedió el amparo a los quejosos pues consideró que:

**a.** Son inoperantes los conceptos de violación relativos a los artículos 14 y 20 de la Constitución, pues esa transgresión está comprendida dentro de las formalidades esenciales del procedimiento, que fueron analizadas en el amparo directo 18/2022.

**b.** Son infundados los conceptos de violación contra la valoración probatoria, pues los medios de prueba son aptos, suficientes y pertinentes para demostrar que un grupo de más de dos personas, integrantes de una institución de seguridad pública, privaron de la libertad a la víctima con la finalidad de extorsionarla.

La valoración de los medios de prueba se ajusta a los principios de la sana crítica, la lógica y las máximas de la experiencia, pues la víctima, aun cuando no pudo ser sometida al contradictorio en el debate de juicio oral, realizó manifestaciones ante uno de los elementos captores (Juan Huerta Vázquez), quien los expuso al Tribunal de Enjuiciamiento.

**c.** Son igualmente infundadas las afirmaciones en el sentido que era necesaria la presentación de alguno de los testigos presenciales, por lo que el depositado de los aprehensores es un "*testimonio de referencia*", porque aun cuando un declarante por referencia de terceros no puede ser considerado como testigo de aquello que no presenció, esto no quiere decir que una narración ante la autoridad de lo que se supo por referencia de otros no puede ser útil, toda vez que sería lógico pensar que por no ser testigo presencial puede controvertirse la racionalidad de su planteamiento, cuando del resto de los órganos de prueba se corroboran con sus aseveraciones.



Máxime que, conforme al artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución, el Tribunal de Enjuiciamiento tiene amplia libertad para atribuir valor a las pruebas desahogadas en el juicio, ya que no tienen uno previamente asignado, sino que su ponderación debe regirse por las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de experiencia. De ahí que lo trascendente serán las razones objetivas que se plasmen en la sentencia respecto al valor probatorio que les confiera.

Partiendo de esa base, el dicho de los elementos captadores puede generar convicción como dato de lo que la víctima les informó, pues encuentra vínculo objetivo con las pruebas restantes. Por tanto, de esa valoración conjunta puede inferirse la existencia del hecho delictivo y la responsabilidad de los acusados, con independencia de la ausencia de la víctima para declarar sobre los hechos materia del proceso.

**d.** Los medios de prueba son insuficientes para acreditar la agravante de "violencia" pues tales extremos solo pudieran haberse demostrado con la asistencia de la víctima al contradictorio. Esto no da lugar a conceder el amparo, pues se consideró acreditada la agravante contenida en el artículo 10, fracción II, inciso a, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, de modo que no incide en el sentido del fallo.

**e.** El tribunal de alzada no justificó por qué optó por imponer la penalidad relativa a la agravante de haber sido integrantes de una institución de seguridad pública, y no por la prevista en la fracción I, del artículo 10, inciso b, de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, que contempla una multa menor a la impuesta.

10. Por lo anterior, el Tribunal Colegiado concedió el amparo para efectos de que la autoridad responsable deje insubsistente la resolución impugnada y dicte otra en la que reitere los aspectos relacionados con la acreditación del hecho delictivo y responsabilidad de los quejosos; establezca que no hay medios de prueba suficientes para actualizar la agravante de *violencia*; reitere que el grado de culpabilidad es el mínimo; y establezca de manera motivada por qué optó por la penalidad prevista para la fracción II, del artículo 10, y no la de la fracción I del mismo artículo y fije el nuevo *quantum* de la pena, sin agravar la situación legal de los promoventes.



11. Recurso de revisión 167/2023. El 6 de enero de 2023, el autorizado de los quejosos interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia emitida en el juicio de amparo 96/2022. Como agravios, señaló que:

a. El Tribunal Colegiado interpretó directamente la Constitución al señalar que los testimonios de referencia son válidos para sustentar una sentencia condenatoria pues, el artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución otorga al órgano jurisdiccional una amplia libertad para atribuir las pruebas desahogadas en juicio, ya que no tienen uno previamente asignado, sino que su ponderación debe regirse por las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia. Sin embargo, esa interpretación no concuerda con la esencia del proceso penal acusatorio, pues no considera el escenario de los *testigos de referencia*, que requiere ciertos lineamientos o parámetros para su valoración.

Al *testigo de oídas* no le consta la supuesta extorción y no puede establecerse si la víctima directa varió las circunstancias del hecho, porque no compareció a juicio a deponer su testimonio.

b. El Código Nacional de Procedimientos Penales es inconstitucional porque no prevé bases objetivas para valorar las declaraciones de *testigos de referencia*, a la luz del artículo 20, apartado A, fracciones I y VIII, y B, fracción I, de la Constitución; de manera similar a lo que disponía el artículo 289 del Código Federal de Procedimientos Penales.<sup>2</sup>

c. Al habersele condenado con pruebas de referencia, se le condenó con una "laguna probatoria" y se transgredió su derecho a la *presunción de inocencia* (en su vertiente de *estándar de prueba*).

<sup>2</sup> Código Federal de Procedimientos Penales

"Artículo 289. Para apreciar la declaración de un testigo el tribunal tendrá en consideración: -- I. Que por su edad, capacidad e instrucción, tenga el criterio necesario para juzgar del acto; -- II. Que por su probidad, la independencia de su posición y antecedentes personales, tenga completa imparcialidad; -- III. **Que el hecho de que se trate sea susceptible de conocerse por medio de los sentidos, y que el testigo lo conozca por sí mismo y no por inducciones ni referencias de otro;** -- IV. Que la declaración sea clara y precisa, sin dudas ni reticencias, ya sobre la sustancia del hecho, ya sobre sus circunstancias esenciales; y -- V. Que el testigo no haya sido obligado por fuerza o miedo, ni impulsado por engaño, error o soborno. El apremio judicial no se reputará fuerza."



d. Se le condenó sin la contradicción requerida para una correcta valoración de la prueba, ya que no se contó con los testimonios de las víctimas durante el proceso y se dieron por ciertos sus dichos sin que se les permitiera ejercer su derecho a la contradicción, lo que los dejó en estado de indefensión.

e. Hubo una indebida motivación por parte del Tribunal Colegiado, pues jamás justificó por qué la decisión de la autoridad responsable, sobre la valoración de las pruebas, fue correcta.

12. Por auto de 13 de enero de 2023, la Presidencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión, turnó el asunto a la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y ordenó su radicación a la Primera Sala.

13. El 8 de mayo de 2023, la Presidencia de esta Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto y ordenó el envío de los autos al ministro ponente.

## I. COMPETENCIA

14. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente recurso de revisión, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo y 21, fracción IV de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General 1/2023. Toda vez que el recurso fue interpuesto en contra de una sentencia emitida por un Tribunal Colegiado en un juicio de amparo directo.

## II. OPORTUNIDAD

15. El recurso fue interpuesto en tiempo y forma, de conformidad con el artículo 86 de la Ley de Amparo.

16. De las constancias de autos se advierte que la sentencia de amparo fue notificada a la parte quejosa el martes 6 de diciembre de 2022 y surtió sus efectos el día siguiente, por lo que el plazo de 10 días para la interposición



del recurso transcurrió del 8 de diciembre de 2022 al 5 de enero de 2023.<sup>3</sup> Por tanto, si se presentó electrónicamente el 5 de enero de 2023,<sup>4</sup> debe calificarse como *oportuno*.

### III. LEGITIMACIÓN

17. El recurrente cuenta con legitimación para interponer el recurso de revisión, pues el escrito de agravios fue presentado por \*\*\*\*\*, a quien se le reconoció el carácter de autorizado de los quejosos, en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo.

### IV. PROCEDENCIA

18. Conforme al artículo 107 de la Constitución General y 81, fracción II de la Ley de Amparo, la procedencia del amparo directo en revisión se actualiza, entre otros supuestos, cuando en la sentencia de amparo se establece la interpretación directa de un precepto de la Constitución con el cual el promovente se inconforme (problema de constitucionalidad), y el tema revista un interés excepcional en materia de derechos humanos, porque dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

19. En estos términos, se estima que **en este caso sí se satisfacen los requisitos para la procedencia** del presente recurso de revisión.

20. Desde su primer demanda de amparo los quejosos impugnaron la constitucionalidad de sustentar una sentencia condenatoria en declaraciones "*testigos de oídas*" o *de referencia*.

21. En la sentencia recurrida, el Tribunal Colegiado declaró infundado el argumento, pues consideró que, conforme al artículo 20, apartado A, fracción II,

<sup>3</sup> Los días 10, 11 y 16 a 31 diciembre de 2022 y 1 de enero de 2023 son días inhábiles en términos del artículo 19 de la Ley de Amparo y del artículo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

<sup>4</sup> Según hizo constar el Tribunal Colegiado hizo constar mediante acuerdo de 9 de enero de 2023 y se advierte de la evidencia criptográfica que acompaña la firma electrónica del escrito de agravios (en el que se señala que el escrito se remitió a las 20:01:11 horas del 5 de enero de 2023).



de la Constitución Federal, el Tribunal de Enjuiciamiento tiene amplia libertad para atribuir valor a las pruebas desahogadas en el juicio, ya que no tienen uno previamente asignado, sino que su ponderación debe regirse por las reglas de la lógica, los conocimientos científicos y las máximas de la experiencia, por lo que lo trascendente son las razones objetivas que se plasmen en la sentencia sobre el valor probatorio que les confiera.

22. Por tanto, concluyó que un testigo de referencia puede generar convicción sobre lo que el testigo les informó, aun cuando no pudo ser sometido a un ejercicio de contradicción, si encuentra vínculo objetivo con las pruebas restantes.

23. Finalmente, la quejosa controvierte la interpretación, pues argumenta que no concuerda con la esencia del proceso penal acusatorio, que exige ciertos parámetros para la valoración del *testigo de referencia*, pues versa sobre hechos que no percibió e impide someter al testigo directo a contradicción, lo que lo deja en estado de indefensión.

24. De tal suerte que subsiste una cuestión de constitucionalidad susceptible de ser analizada en el presente medio de impugnación.

25. En segundo lugar, se actualiza una cuestión de interés excepcional en materia de derechos humanos, pues este análisis implica emitir un criterio sobre la incidencia del *testigo de referencia* en los principios de *inmediación* y *contradicción* y su impacto en la admisibilidad y valoración de la prueba. Por lo demás, no se advierte que exista un pronunciamiento específico respecto este tema.

## V. ESTUDIO DE FONDO

26. Con base en lo anterior, se tiene que la materia de esta resolución es determinar si las declaraciones sobre referencia de terceros (o *testimonios de oídas*) cumplen con los requisitos constitucionales para constituir prueba de cargo válida, susceptible de destruir el estatus de inocente de una persona acusada de un delito.

27. Para resolver esta problemática, primero se delimitará qué es lo que se entiende por *testimonio de oídas*, como forma específica de la *prueba de referencia*. Luego, se hará un relato de la doctrina de esta Primera Sala sobre los



principios de *contradicción e inmediación*, como herramientas para la formación de la prueba, y sus implicaciones para la admisibilidad de otras *pruebas de referencia*. Finalmente, se analizará si la *prueba de referencia*, y el *testimonio de oídas*, es admisible como medio de prueba en nuestro proceso penal, ante el desistimiento de la fiscalía en su ofrecimiento del testigo directo.

### **El testimonio de oídas como prueba de referencia**

28. Como ya se ha anticipado, en este caso, el quejoso se inconforma con que el Tribunal Colegiado haya considerado prueba válida a las manifestaciones del elemento policial **Juan Huerta Vázquez** en las que refirió que \*\*\*\*\* le dijo "que lo traían desde hacía una hora, ... por un supuesto reporte de robo de un vehículo y que querían cien mil pesos para dejarlo ir"<sup>5</sup> para acreditar la privación de la libertad y la finalidad de extorción, con el argumento de que dicho elemento policial "es quien de manera directa se entrevistó con la víctima de identidad resguardada". Según el quejoso, dichas declaraciones no merecen valor probatorio pues son "testimonios de referencia" o "de oídas", lo cual atenta contra su derecho a controvertir la declaración de las víctimas, que son la fuente verdadera de la información, y transgrede también la norma constitucional que requiere que todo medio de prueba se desahogue directamente ante el tribunal de enjuiciamiento, sin intermediarios.

29. Por *testimonio de oídas* entendemos la declaración de un testigo que dice haber percibido una comunicación de un tercero, con la cual se pretende acreditar que lo comunicado por el tercero es cierto.

30. El *testimonio de oídas* es, entonces, una forma de *prueba de referencia*, entendida en términos generales como toda declaración (escrita, oral, corporal o de cualquier otra índole) realizada fuera de juicio oral, que se introduce a juicio oral con el propósito de demostrar la veracidad de su contenido.

31. En este sentido, también es *prueba de referencia*, por ejemplo, *la incorporación de testimoniales mediante lectura*, pues con ella se introducen a juicio oral

<sup>5</sup> Párrafos 78-79 de la sentencia recurrida.



declaraciones de una persona que no comparece a la audiencia de juicio, para demostrar los hechos sobre los que declaró en un momento previo a la etapa de juicio oral.

32. No cualquier mención al dicho de un tercero es una *prueba de referencia*, sino sólo aquélla con la que se pretende demostrar la veracidad de lo que dijo el tercero. No es *testimonio de oídas* ni *prueba de referencia*, entonces, la referencia al dicho de otra persona cuando con ella sólo se pretende demostrar la existencia de comunicación, que el tercero dijo algo, con independencia de si lo que dijo es cierto o no, como cuando se utiliza para impugnar la credibilidad de un testigo, o porque la comunicación del tercero constituye un elemento del tipo, o en cualquier otro contexto en el que la existencia de la declaración sea relevante para la demostración de los hechos materia de la acusación, siempre y cuando quien da cuenta de la comunicación hubiera tenido conocimiento directo de esa comunicación.

33. También es importante destacar que un mismo testigo puede ser directo sobre algunas cuestiones (que dice conocer por haberlas percibido con sus propios sentidos) y *de oídas* respecto de otras (que dice conocer porque alguien más se lo dijo). Por tal motivo, la distinción no siempre puede establecerse con base en la persona que rinde el testimonio, sino de las manifestaciones que pretenda introducir y la forma en la que dice haber adquirido conocimiento de ellas.

34. Típicamente, la *prueba de referencia* representa dos clases de problema para el proceso legal: uno de valoración de la prueba (o epistemológico) y otro de formación de la prueba (o de derechos procesales).<sup>6</sup>

35. El problema de valoración de la prueba responde a la complejidad de establecer la credibilidad de una persona que no comparece a juicio<sup>7</sup> y a la que usualmente no se le ha tomado protesta de decir verdad.<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Véase Sklansky, David Alan, *Hearsay's Last Hurrah*, *The Supreme Court Review*, Vol. 2009, No. 1 (2009), The University of Chicago Press.

<sup>7</sup> Véase Anderson, Terrence, Schum, David, y Twining, William, *Analysis of Evidence*, 2a. ed., Nueva York, Cambridge University Press, pp. 65-67.

<sup>8</sup> Véase Pardo, Michael S., *Testimony*. *Tulane Law Review*, Vol. 82, 2007, U of Alabama Public Law Research Paper No. 986845, p. 32.



36. Si en audiencia de juicio, **persona A** declara que escuchó a **persona B** decir que vio a **persona C hacer X** y **persona B** no comparece a juicio, difícilmente podrá atribuírsele un valor probatorio adecuado a la testimonial de **persona A** para demostrar que **persona C hizo X**, pues **persona B** no estará disponible para comprometerse a decir la verdad, so pena de incurrir en responsabilidad penal (con lo cual se busca reducir la posibilidad de que cuente mentiras); o para informar si lo que **persona A** le atribuye haber dicho es cierto, cómo obtuvo conocimiento de ello, en qué circunstancias lo percibió, si tiene algún interés personal en el asunto, o cualquier otra cuestión relevante para determinar racionalmente la credibilidad de **persona B** y su capacidad para demostrar los hechos sobre los que se pronuncia.

37. Según la postura asumida por el Tribunal Colegiado en la sentencia reclamada, este problema de la *prueba de referencia* no la hace incompatible con nuestra Constitución pues, en términos del inciso A del artículo 20 de la Constitución Federal, nuestro sistema procesal penal se rige por un sistema de valoración de la prueba libre y lógica, lo cual permite considerar las deficiencias epistemológicas de la *prueba de referencia* y atribuirle un valor adecuado en función de las circunstancias específicas del caso y del resto del cúmulo probatorio.

38. Por el otro lado, desde la perspectiva de la formación de la prueba, o de derechos procesales, el problema de la *prueba de referencia* tiene que ver con los requisitos con los que deben contar todos los elementos de prueba para considerarse prueba válida susceptible de ser considerada para la emisión del fallo.

39. En este sentido, el artículo 20 de la Constitución Federal establece que, para efectos de la sentencia penal, solo será prueba aquella que haya sido desahogada en audiencia de juicio (fracción III), en presencia del juez (fracción II) y de manera pública, contradictoria y oral (fracción IV).

40. Bajo esta óptica, el problema de la *prueba de referencia* no tiene que ver con su alcance probatorio, sino con el derecho fundamental a un debido



proceso. Específicamente, con el derecho de la persona imputada a confrontar y controvertir los medios de prueba en los que se sustenta la acusación (principio de contradicción) sin intermediarios ante el Tribunal de Enjuiciamiento que habrá de valorarlos para emitir su sentencia (principio de inmediación).

41. En el presente caso no se controvierte el método de valoración probatoria, pues hay coincidencia respecto a que el sistema vigente es el de la libre valoración probatoria. La controversia que persiste, y que no fue atendida por el Tribunal Colegiado, tiene que ver con los requisitos constitucionales para la formación de la prueba. Específicamente, si la *prueba de referencia* es susceptible de ser valorada, en atención a sus implicaciones en los *principios de inmediación y contradicción*. Por tanto, desde esta perspectiva se continúa con el análisis del presente recurso de revisión.

### **La prueba de referencia ante los principios de contradicción e inmediación**

42. Esta no es la primera vez que esta Primera Sala analiza la constitucionalidad de una *prueba de referencia* en nuestro sistema procesal penal.

43. En el amparo directo en revisión 3048/2014,<sup>9</sup> esta Primera Sala analizó la regularidad constitucional de sustentar una sentencia condenatoria en testimoniales desahogadas fuera de juicio (en sede ministerial), ante la imposibilidad de localizar a los testigos para que comparezcan ante el órgano jurisdiccional rector de la causa, conforme al sistema penal mixto.

44. En aquel asunto se retomaron las consideraciones con las que esta Primera Sala resolvió el amparo directo 14/2011<sup>10</sup> y los amparos directos en

<sup>9</sup> Resuelto el 24 de agosto de 2016, por mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), en contra de los emitidos por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

<sup>10</sup> Resuelto el 9 de noviembre de 2011, por unanimidad de 4 votos de los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente el ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



revisión 3007/2014,<sup>11</sup> 3623/2014<sup>12</sup> y 4086/2015,<sup>13</sup> y se estableció que, incluso en el sistema mixto, son indispensables los principios de *inmediación* y *contradicción* como garantías procesales para no dejar al inculpado en estado de indefensión.

45. La falta de comparecencia de un testigo a rendir o ratificar su declaración, señaló esta Primera Sala, supone que el imputado no pueda realizar ninguna de las estrategias defensivas que cabe practicar en esos casos para atacar la credibilidad de la evidencia testimonial: (i) ya sea cuestionar la forma en la que el testigo adquirió el conocimiento sobre los hechos que depone; o (ii) cuestionar la credibilidad de los atributos de la declaración, lo que puede llegar a poner en duda la veracidad del testimonio (argumentar que el testigo declara en contra de sus creencias), la objetividad de aquello que el testigo dice creer (argumentar que el testigo no formó sus creencias sobre los hechos que declara de acuerdo con un entendimiento objetivo de la evidencia que percibió con sus sentidos) o la calidad de la observación en la que se apoyó la declaración (argumentar que las capacidades sensoriales del testigo no son óptimas, que el estado físico de éste al momento de percibir los hechos no era el más adecuado para esos efectos o que las condiciones en las que percibió esos hechos lo hacen poco fiable).

46. Consecuentemente, concluyó que el no permitir al acusado someter a un medio de prueba a las garantías de *inmediación* y *contradicción* vulnera su

---

<sup>11</sup> Resuelto el 27 de mayo de 2015, por mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>12</sup> Resuelto el 26 de agosto de 2015, por mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, contra el voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz quien se reserva el derecho de formular voto particular. Ausente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

<sup>13</sup> Resuelto el 10 de febrero de 2016, por una mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz y Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



derecho fundamental previsto en el inciso f) del artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.<sup>14</sup>

47. En el amparo directo en revisión 243/2017,<sup>15</sup> esta Primera Sala volvió a analizar la constitucionalidad de incorporar declaraciones rendidas por testigos fuera de juicio, otra vez en sede ministerial pero ahora ya en el sistema procesal penal acusatorio.

48. En este caso, la Primera Sala volvió a destacar la importancia de los principios de *contradicción e intermediación* como componentes centrales del debido proceso, y especificó que en este nuevo sistema de justicia penal acusatorio dichos principios se traducen en una herramienta metodológica de formación de la prueba. Es decir, regulan el modo en que debe incorporarse la prueba al proceso penal acusatorio a fin de garantizar que los hechos no se demuestren a cualquier costo y por cualquier medio, sino sólo a través de las pruebas obtenidas con pleno respeto a los derechos fundamentales y principios que rigen al proceso penal acusatorio, adversarial y oral.

49. Respecto al *principio de contradicción*, previsto en los artículos 14, párrafo segundo,<sup>16</sup> y 20, párrafo primero y apartado A, fracciones III y IV,<sup>17</sup> de la

<sup>14</sup> Convención Americana sobre Derechos Humanos

"ARTÍCULO 8. Garantías Judiciales ... 2. Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: ... f) derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; ..."

<sup>15</sup> Resuelto en sesión de 10 de enero de 2018, por mayoría de 4 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular.

<sup>16</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 14. ... -- Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho. ..."

<sup>17</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación. -- A. De los principios generales: ..."



Constitución Federal, se manifiesta como derecho de defensa y como garantía en la formación de la prueba.

50. Como derecho de defensa, el *principio de contradicción* asegura el derecho y la razonable oportunidad de hacer oír sus argumentos y ofrecer sus pruebas, así como la de refutar y controlar las del adversario.

51. Así, la observancia del referido principio exige que toda afirmación, petición o pretensión formulada por una de las partes en el proceso, debe ponerse en conocimiento de la contraria para que ésta pueda expresar su conformidad u oposición manifestando sus propias razones. Desde este enfoque, el principio en estudio niega la posibilidad de que exista prueba oculta. El conocimiento de los elementos probatorios y de la evidencia física, que serán objeto de prueba en el juicio es la condición que permite el ejercicio del contradictorio en la audiencia de juicio. De manera que las pruebas practicadas a espaldas de las partes carecerán de valor probatorio, por vulnerar el derecho de defensa de la parte a quien perjudique.

52. De ahí que en esta vertiente, el *principio de contradicción* consiste en el indispensable interés de someter a refutación y contra argumentación la información, actos y pruebas de la contraparte, en un proceso jurisdiccional.

53. Desde el enfoque probatorio, el *principio de contradicción* constituye una garantía en la formación de la prueba, aplicado concretamente a la producción de la prueba testimonial, y exige que la contraparte del oferente de la prueba –en una audiencia pública– tenga la oportunidad de contrainterrogar al sujeto de prueba sobre el contenido de sus afirmaciones, con el propósito de *controvertir la credibilidad* de su testimonio.

---

III. Para los efectos de la sentencia sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio. La ley establecerá las excepciones y los requisitos para admitir en juicio la prueba anticipada, que por su naturaleza requiera desahogo previo; -- IV. El juicio se celebrará ante un juez que no haya conocido del caso previamente. La presentación de los argumentos y los elementos probatorios se desarrollará de manera pública, contradictoria y oral;"



54. Respecto del *principio de inmediación*, esta Primera Sala retomó las consideraciones expuestas al resolver el amparo directo en revisión 492/2017,<sup>18</sup> para concluir que, en términos de lo previsto en la fracción II del apartado A, artículo 20, de la Constitución Federal,<sup>19</sup> como herramienta metodológica de formación de la prueba, el *principio de inmediación* exige la presencia del juez en el desarrollo de la audiencia en la que las partes puedan –cara a cara– presentar sus argumentos de manera verbal, la evidencia que apoya su decisión y controvertir lo que la contraparte afirma, pues este es el mecanismo que le permite tomar decisiones.

55. De esta manera se pretende evitar una de las prácticas más comunes que llevaron al agotamiento del procedimiento penal mixto, donde la mayoría de las audiencias se delegaban al secretario del Juzgado, y en esa misma proporción se delegaba el desahogo y la valoración de las pruebas. En esta vertiente, el *principio de inmediación* tiene como objetivos garantizar la corrección formal del proceso y velar por el debido respeto de los derechos de las partes.

56. En segundo lugar, se dijo que *el principio de inmediación* también exige la percepción directa y personal de los elementos probatorios útiles para la decisión pues, para el constituyente, el *principio de inmediación* "presupone que todos los elementos de prueba que son vertidos en un proceso y que servirán para la toma de decisiones preliminares en el proceso y la determinación de la responsabilidad penal de una persona, sean presenciados sin mediaciones o intermediarios por el juez en una audiencia, de modo tal que éste esté en aptitud de determinar, previa una valoración libre de la prueba ofrecida, la decisión en cuestión."

<sup>18</sup> Resuelto en sesión del 15 de noviembre de 2017, por unanimidad de 5 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente.

<sup>19</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación. -- A. De los principios generales: ... II. Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica; ..."



57. Dicho propósito adopta las nociones del *principio de inmediación* en su sentido estricto, lo que implica reconocer que en la etapa de juicio es donde cobra plena aplicación, pues el contacto directo que el juez tiene con los sujetos y el objeto del proceso, lo colocan en las mejores condiciones posibles para percibir –sin intermediarios– toda la información que surja de las pruebas personales, esto es, de aquellas que para su desahogo requieren de la declaración que en juicio rinda el sujeto de prueba, como la testimonial, la pericial o la declaración del acusado.

58. Lo anterior quiere decir que en la producción de las pruebas personales, el contacto directo del juez con el medio de prueba proporciona las condiciones óptimas para percibir una serie de elementos que acompañan a las palabras del declarante, esto es, componentes paralingüísticos como el manejo del tono, volumen o cadencia de la voz, pausas, titubeos, disposición del cuerpo, dirección de la mirada, muecas, sonrojo, etcétera. De manera que el juez gracias a su *inmediación* con la prueba, le permitirá formarse una imagen completa del contenido y exactitud de lo expuesto, para luego de motivar su valor y alcance probatorio decida la cuestión esencial del asunto: si el delito quedó o no demostrado.

59. Finalmente, se estableció que para la eficacia del *principio de inmediación*, se requiere que el juez que interviene en la producción de las pruebas personales sea el que emita el fallo del asunto, en el menor tiempo posible.

60. De ahí que en el esquema adversarial, esta Primera Sala estableció que **sólo puede ser considerada prueba testimonial aquella información que el sujeto de prueba vierte oral, personal y directamente ante el juez o tribunal de enjuiciamiento, en la audiencia de juicio, con oportunidad a que la contraparte del oferente de la prueba someta al declarante al escrutinio de un ejercicio contradictorio que le permita controvertir la credibilidad de su testimonio.**<sup>20</sup>

<sup>20</sup> Dicha conclusión es acorde con el criterio sustentado por esta Primera Sala al emitir la tesis aislada 1a. CLXXVI/2016 (10a.), de rubro "PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. EN ÉSTE SÓLO PUEDEN REPUTARSE COMO PRUEBAS LAS DESAHOGADAS PÚBLICAMENTE ANTE EL TRIBUNAL RESPECTIVO, EN PRESENCIA DE LAS PARTES.". Derivada del amparo directo en revisión 4619/2014, resuelto el 18 de noviembre de 2015 por mayoría de 4 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



61. Con base en estas consideraciones fue que en el amparo directo en revisión 243/2017, esta Primera Sala concluyó que la incorporación mediante lectura de las declaraciones de testigos que consten en diligencias anteriores, cuando se ignore su residencia actual y por eso no haya sido posible solicitar su desahogo anticipado, es inconstitucional por atender de manera injustificada contra de los *principios de inmediación y contradicción*.

62. Asimismo, determinó que la infracción a los principios constitucionales de *inmediación y contradicción* en la etapa de juicio oral, constituye una falta grave a las reglas del debido proceso, pues no habrá garantía de que los hechos del proceso serán demostrados a través de pruebas obtenidas con pleno respeto a los derechos fundamentales y principios que rigen al sistema de justicia penal vigente. Y en esa medida, por necesaria consecuencia, también implica la transgresión del diverso principio de *presunción de inocencia*, en los términos sustentados por esta Primera Sala en la Jurisprudencia 1a./J. 25/2014 (10a.),<sup>21</sup> porque al transgredir el modo en que debe incorporarse la prueba testimonial en un sistema procesal adversarial, impide considerar a dicho testimonio como prueba válida para justificar la emisión de una sentencia.

63. Posteriormente, al resolver el amparo directo en revisión 2308/2016,<sup>22</sup> esta Primera Sala analizó la constitucionalidad de la incorporación mediante lectura del testimonio de una persona que no comparece a la audiencia de juicio oral por la gravedad de los hechos materia de la acusación.

64. En este asunto, se retomaron las consideraciones desarrolladas en los párrafos anteriores sobre los principios de *contradicción e inmediación* y se concluyó que la gravedad de la acusación tampoco constituye causa suficiente para excusar a la prueba de los principios de *inmediación y contradicción*, por lo que las declaraciones rendidas previas a la audiencia de juicio, no sometidas a contradicción, carecen de validez para sustentar una sentencia de condena.

<sup>21</sup> De rubro "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA COMO REGLA PROBATORIA.", Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Materia Constitucional, Libro 5, Abril de 2014, Tomo I, página 478, con registro IUS 2006093.

<sup>22</sup> Resuelto el 20 de junio de 2018, por mayoría de 3 votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, con voto en contra del Ministro José Ramón Cossío Díaz y de la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.



65. En los amparos directos en revisión 2929/2018,<sup>23</sup> 1956/2019<sup>24</sup> y 2112/2019<sup>25</sup> esta Primera Sala volvió a analizar la constitucionalidad de la incorporación mediante lectura de declaraciones rendidas en etapas previas a juicio oral, cuando los declarantes no pueden comparecer a la audiencia de juicio porque fallecieron o porque sufren de una enfermedad física o psicológica.

66. En el amparo directo en revisión 2929/2018, se concluyó que, a pesar de su papel como herramienta de formación de la prueba, los *principios de inmediación y contradicción* admiten modulaciones, las cuales deben interpretarse de manera restringida.

67. Dicho lo anterior, concluyó que el fallecimiento del testigo ocurrido antes de que comparezca a la audiencia de juicio oral constituye una buena razón para justificar una excepción a la exigencia de que el testigo comparezca a la audiencia de juicio para que se produzca la prueba testimonial, ante la presencia del juez y con oportunidad a que la defensa del acusado pueda examinar la credibilidad del testigo a través de un ejercicio contradictorio, dado que se trata de una contingencia insuperable material y jurídicamente.

68. No obstante, se estableció que, para ello, es indispensable que se haya cubierto al menos una de las siguientes condiciones:

a. Que el acusado haya contado con la oportunidad de interrogar o contra-interrogar el testimonio de cargo en algún momento, como sucede cuando el testigo comparece como medio de prueba en el plazo constitucional, previo a decidir si se vincula al imputado al proceso; o

<sup>23</sup> Resuelto el 28 de noviembre de 2018 por mayoría de 4 votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. En contra del emitido por la Ministra Presidenta Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto particular.

<sup>24</sup> Resuelto el 14 de abril de 2021 por mayoría de 4 votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>25</sup> Resuelto el 14 de abril de 2021 por mayoría de 4 votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidente: Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat.



b. Que la declaración incorporada mediante lectura no represente un principal elemento de prueba para justificar la sentencia de condena sin el cual colapse la acusación.

69. La exigencia de colmar alguna de las dos condiciones apuntadas, señaló esta Primera Sala, obedece a la necesidad de encontrar un punto de equilibrio entre los objetivos que persigue el proceso: por un lado, esclarecer el hecho considerado como delito, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen; y, por otro lado, proteger al inocente y observar las exigencias del derecho a la defensa adecuada y del principio de igualdad procesal.

70. Así, para aminorar el inevitable grado de falibilidad del sistema penal y maximizar la protección del inocente, el juez debe asegurarse, por regla general, que la persona inculpada ha gozado del derecho a cuestionar a las personas que le acusan. Y sólo cuando esa exigencia sea imposible de cumplir, porque el testigo falleció antes de comparecer a la audiencia de juicio, es permisible incorporar su declaración, mediante lectura, a la audiencia de juicio, siempre que se colme alguna de las condiciones apuntadas.

71. Con base en estas mismas consideraciones, en los amparos directos en revisión 1956/2019 y 2112/2019 esta Primera Sala concluyó que también cuando un testigo está imposibilitado para comparecer a la audiencia de juicio porque presenta un trastorno mental, y por ese motivo ha perdido la capacidad para declarar en juicio, constituye una buena razón para justificar la excepción a la exigencia de que el testigo comparezca a la audiencia de juicio para que se produzca la prueba testimonial, ante la presencia del juez y con oportunidad a que la defensa pueda examinar la credibilidad del testigo, a través de un ejercicio contradictorio.

72. Lo anterior, dado que se trata de una contingencia insuperable material y jurídicamente, eventual e inevitable, comprobable, y ajena a la voluntad del testigo y de las partes, que impide el cumplimiento de su obligación legal de rendir su declaración.

73. Adicionalmente, se determinó que la causa de imposibilidad debe ocurrir después de rendida la entrevista ministerial y debe subsistir al menos hasta la audiencia de juicio, para que pueda considerarse que existió imposibilidad



material para realizar su ofrecimiento anticipado; y en su obtención e incorporación se haya respetado el derecho de defensa en alguna de las condiciones establecidas en el amparo directo en revisión 2929/2018 (relativas a la oportunidad de confrontar al testigo en una etapa previa al juicio oral o que no se trate de elemento de prueba *sine qua non* para el sentido del fallo).

### ***Aplicación al caso concreto***

74. Con base en las consideraciones y precedentes hasta aquí reseñadas, se tiene que, en términos del párrafo primero y las fracciones II, III y IV del apartado A del artículo 20 constitucional, en el sistema penal acusatorio vigente, en principio, solo puede considerarse prueba válida, susceptible de ser valorada, aquella que el sujeto de prueba vierte de manera oral, personal y directamente ante el Tribunal de Enjuiciamiento y se somete al escrutinio de un ejercicio contradictorio.

75. Si el medio de prueba no se desahoga ante el Tribunal de Enjuiciamiento y se somete a contradictorio, no puede ser considerado para la emisión de la sentencia, sin importar que el proceso penal se ordene conforme al sistema de libre valoración de la prueba.

76. Ahora bien, esta regla puede ser modulada, siempre y cuando la imposibilidad de desahogar la prueba ante el Tribunal de Enjuiciamiento y someterla a contradictorio responda a causas insuperables, inevitables, eventuales, comprobables y ajenas a la voluntad del testigo y las partes, como cuando el testigo no puede comparecer a la audiencia de juicio porque ha fallecido o porque presenta un padecimiento (físico o mental) que le impide rendir su declaración.

77. En estos casos, para que puedan introducirse a juicio las declaraciones rendidas por el testigo en etapas previas a la audiencia de juicio es indispensable a) que haya sido sometido a contradictorio en una etapa previa a la audiencia de juicio oral o b) que su declaración no constituya un elemento *sine qua non* para justificar la sentencia.

78. En este caso, según el Tribunal Colegiado, las manifestaciones de \*\*\*\*\* , quien no compareció a la audiencia de juicio, "resulta(n) una pieza clave para verificar los hechos delictivos que se examinan" y merecen valor probatorio porque se introdujeron a través de un servidor público que "es quien se entrevistó de manera directa con la víctima."



79. Como se puede advertir, la interpretación del Tribunal Colegiado es contraria a nuestro marco constitucional en tanto exige que todos los medios de prueba que se utilicen para la emisión de la sentencia sean desahogados ante el Tribunal de Enjuiciamiento y se le dé a la contraparte la oportunidad de someterla a contradictorio, pues en el caso ello no sucedió.

80. Tampoco se advierte que estemos ante una situación de excepción, pues la incomparecencia injustificada del testigo, y el subsecuente desistimiento de la fiscalía, no constituye una contingencia insuperable e inevitable, ajena a la voluntad de las partes, que justifique una excepción a la observancia de los principios de contradicción e inmediación. Máxime, cuando \*\*\*\*\* no fue sometida a contradictorio en ninguna etapa previa del proceso y, según el propio Tribunal Colegiado, sus declaraciones son clave para la acreditación del tipo penal.

81. De ahí que la infracción a los principios constitucionales de inmediación y contradicción en la etapa de juicio oral, constituye una falta grave a las reglas del debido proceso, pues no habrá garantía de que los hechos del proceso serán demostrados a través de pruebas obtenidas con pleno respeto a los derechos fundamentales y principios que rigen al Nuevo Sistema de Justicia Penal. Y en esa medida, por necesaria consecuencia, también implica la transgresión del diverso principio de presunción de inocencia, en los términos sustentados por esta Primera Sala en la Jurisprudencia 1a./J. 25/2014 (10a.), porque al trasgredir el modo en que debe incorporarse la prueba testimonial en un sistema procesal adversarial, impide considerar a dicho testimonio como prueba válida para justificar la emisión de una sentencia.

82. Estimar lo contrario, implicaría apartarse de los objetivos que el Poder Constituyente trazó con la implementación de este nuevo esquema procesal penal, en el cual ya no es permisible que en la etapa preliminar de investigación se configuren pruebas por el Ministerio Público, por sí y ante sí –como sucedía en el sistema mixto–, con lo cual se elimina el procedimiento unilateral de obtención de elementos probatorios y, consecuentemente, se fortalece el juicio, única etapa procesal en la que, con igualdad de condiciones, se realiza la producción probatoria de las partes y se demuestran los hechos objeto del proceso.

83. Con base en todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala arriba a la conclusión de que resulta inconstitucional la interpretación del Tribunal Cole-



giado, en la parte que permite la incorporación a la audiencia oral, mediante el testimonio de oídas, de las declaraciones de testigos supuestamente rendidas en etapas previas al juicio.

## VI. DECISIÓN

84. En las relatadas consideraciones, al ser fundado el motivo de disenso formulado por los recurrentes, en la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida, dictada en sesión de 24 de noviembre de 2022 para que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 96/2022, realice lo siguiente:

**a.** Adopte la interpretación constitucional sustentada por este Alto Tribunal en relación con los principios de contradicción e inmediación que rigen al Nuevo Sistema de Justicia Penal;

**b.** Determine que la incorporación de declaraciones de testigos que no comparecen a la audiencia de juicio sin causa justificada para acreditar los hechos sobre los que supuestamente declararon, mediante *testimonios de oídas*, es inconstitucional porque vulnera los *principios de contradicción e inmediación*, previstos en el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y

**c.** Con libertad de jurisdicción, resuelva sobre la existencia del delito y la responsabilidad de los quejosos.

85. Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos relativos al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta ejecutoria.

**Notifíquese** y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de los **Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf**,



**Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto aclaratorio, Ana Margarita Ríos Farjat y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). El Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo votó en contra.**

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como, en el Acuerdo General 11/2017 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

**Voto aclaratorio** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación al amparo directo en revisión 167/2023.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de cuatro votos el amparo directo en revisión citado al rubro,<sup>1</sup> en sesión de treinta y uno de enero de dos mil veinticuatro, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento.

#### **I. Razones por las que se revocó la sentencia recurrida**

2. La sentencia revocó la sentencia recurrida y devolvió los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento.
3. La resolución se dividió en tres apartados. En el primero, manifestó que el testimonio de referencia es la declaración de un testigo que dice haber percibido

<sup>1</sup> Resuelto por mayoría de cuatro votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto aclaratorio, Ana Margarita Ríos Farjat y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente). El Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo votó en contra.



una comunicación de un tercero, con la cual se pretende acreditar que lo comunicado por el tercero es cierto. Mencionó que el *testimonio de oídas* es, entonces, una forma de *prueba de referencia*, entendida en términos generales como toda declaración (escrita, oral, corporal o de cualquier otra índole) realizada fuera de juicio oral, pero que se introduce a este con el propósito de demostrar la veracidad de su contenido.

4. En el segundo apartado, se definió el contenido de los principios de contradicción e intermediación. Se sintetizaron diversos precedentes en lo que se estableció que sólo puede ser considerada prueba testimonial aquella información que el órgano de prueba vierte de manera oral, personal y directamente ante el juez o tribunal de enjuiciamiento, en la audiencia de juicio, con oportunidad a que la contraparte del oferente de la prueba someta al declarante al escrutinio de un ejercicio contradictorio que le permita controvertir la credibilidad de su testimonio.
5. Finalmente, en el último apartado, se determinó que el Tribunal Colegiado interpretó de manera incorrecta los principios contenidos en el artículo 20 de la Constitución Federal, pues permite la incorporación de testimonios de oídas para sustituir declaraciones de diversas personas (en este caso la declaración de la víctima) rendida en etapas previas.

## II. Razones de la aclaración

6. Coincidió con el sentido de la ejecutoria, porque en efecto se realizó una incorrecta interpretación de los principios de contradicción e intermediación contenidos en el artículo 20 de la Constitución Federal. Asimismo, comparto que fue incorrecto el alcance que se le otorgó al testimonio de oídas como prueba de referencia.
7. No obstante, formulé el presente voto aclaratorio para esclarecer que vote a favor de la ejecutoria porque a mi juicio, en este caso no opera la figura de preclusión, en razón de que si bien el quejoso planteó el tema de constitucionalidad en un primer juicio de amparo y este no fue estudiado por el Tribunal Colegiado al concederle el amparo por una violación formal, en dicha sentencia se dejó a salvo sus derechos para hacerlos valer en posterior demanda si persistía el perjuicio, lo que en este caso aconteció y en un segundo amparo el órgano colegiado sí analizó dicho tópico y vía agravios se impugnó.
8. En ese sentido, si bien voté a favor de la ejecutoria, considero necesario hacer las precisiones que han sido expuestas en este voto aclaratorio.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **PRUEBA DE REFERENCIA. REQUISITOS PARA QUE PUEDA CONSTITUIR PRUEBA VÁLIDA.**

Hechos: Dos personas condenadas por el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro exprés agravado promovieron amparo contra la sentencia definitiva. Reclamaron que se les condenó con base en "testimonios de oídas", ya que las víctimas no comparecieron a la audiencia de juicio y sus declaraciones se incorporaron mediante las testimoniales de los elementos aprehensores que refirieron haberlas entrevistado. El Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo, pues consideró que, dado que el sistema penal acusatorio se rige por un sistema de valoración de las pruebas libre y lógica, lo trascendente son las razones objetivas que se plasmen respecto del valor probatorio que se les confiera. Los sentenciados recurrieron dicha determinación.

Criterio jurídico: Si bien, por regla general, la prueba de referencia es inadmisibile, esta prohibición admite excepciones cuando se cumplan algunos requisitos.

Justificación: Conforme a lo resuelto por la Primera Sala en los amparos directos en revisión 2929/2018, 1956/2019 y 2112/2019, la prohibición de valorar pruebas de referencia puede modularse, siempre y cuando la imposibilidad de desahogar la testimonial en cuestión ante el Tribunal de Enjuiciamiento y someterla a contradictorio responda a causas insuperables, inevitables, eventuales, comprobables y ajenas a la voluntad del testigo y de las partes, como cuando el testigo no comparece a la audiencia de juicio porque ha fallecido o porque presenta un padecimiento (físico o mental) que le impide rendir su declaración. Para que puedan introducirse a juicio las declaraciones rendidas en etapas previas a la audiencia de juicio es indispensable que se cumpla alguna de las condiciones siguientes: a) que el testigo haya sido sometido a contradictorio en una etapa previa a la audiencia de juicio oral; o b) que su declaración no constituya un elemento sine qua non para justificar la sentencia.

**1a./J. 114/2024 (11a.)**

Amparo directo en revisión 167/2023. 31 de enero de 2024. Mayoría de cuatro votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara



Carrancá, quien formuló voto aclaratorio, Ana Margarita Ríos Farjat y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Santiago Mesta Orendain.

Tesis de jurisprudencia 114/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

### **TESTIMONIO DE OÍDAS. ES UNA FORMA ESPECÍFICA DE PRUEBA DE REFERENCIA POR LO QUE, POR REGLA GENERAL, NO ES SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA.**

Hechos: Dos personas condenadas por el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro exprés agravado promovieron amparo contra la sentencia definitiva. Reclamaron que se les condenó con base en "testimonios de oídas", ya que las víctimas no comparecieron a la audiencia de juicio y sus declaraciones se incorporaron mediante las testimoniales de los elementos aprehensores que refirieron haberlas entrevistado. El Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo, pues consideró que, dado que el sistema penal acusatorio se rige por un sistema de valoración de las pruebas libre y lógica, lo trascendente son las razones objetivas que se plasmen respecto del valor probatorio que se les confiera. Los sentenciados recurrieron dicha determinación.

Criterio jurídico: El testimonio de oídas es una forma específica de prueba de referencia, por lo que, por regla general, no constituye prueba válida susceptible de ser valorada en el dictado de la sentencia, pues contraviene los principios de inmediación y contradicción.

Justificación: Por testimonio de oídas se entiende la declaración de un testigo que dice haber percibido una comunicación de un tercero, con la cual se pretende acreditar que lo comunicado por el tercero es cierto. El testimonio de oídas es una forma específica de prueba de referencia, la cual se entiende como toda declaración (escrita, oral, corporal o de cualquier otra índole) realizada fuera de juicio oral, que se introduce a juicio oral con el propósito de demostrar la veracidad de su contenido. No es testimonio de oídas ni prueba de referencia la referencia al dicho de otra persona



cuando sólo pretende demostrarse la existencia de la comunicación, con independencia de la veracidad de lo dicho. Por ejemplo, cuando se utiliza para impugnar la credibilidad de un testigo o porque la existencia de la comunicación constituye un elemento del tipo, o en cualquier otro contexto en el que la existencia de la declaración sea relevante para la demostración de los hechos materia de la acusación, siempre y cuando quien da cuenta de la comunicación tenga conocimiento directo de ésta. Un mismo testigo puede ser directo sobre algunas cuestiones (que dice conocer por haberlas percibido con sus propios sentidos) y de oídas respecto de otras (que dice conocer porque alguien más se lo dijo). Por tal motivo, la distinción no siempre puede establecerse con base en la persona que rinde el testimonio, sino de las manifestaciones que pretenda introducir y la forma en la que dice haber adquirido conocimiento de ellas. En el sistema penal adversarial, los principios de inmediación y contradicción regulan el modo en que debe formarse e incorporarse la prueba a fin de garantizar que los hechos no se demuestren a cualquier costo y por cualquier medio, sino sólo a través de las pruebas obtenidas con pleno respeto a los derechos fundamentales y principios que rigen al proceso penal. Conforme al párrafo primero y las fracciones II, III y IV del apartado A del artículo 20 constitucional, el testimonio de oídas no constituye prueba válida para soportar una sentencia penal, pues no se desahoga por el sujeto de prueba de manera oral, personal y directa ante el Tribunal de Enjuiciamiento ni es sometida al escrutinio de un ejercicio contradictorio.

### 1a./J. 115/2024 (11a.)

Amparo directo en revisión 167/2023. 31 de enero de 2024. Mayoría de cuatro votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto aclaratorio, Ana Margarita Ríos Farjat y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebollo. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Santiago Mesta Orendain.

Tesis de jurisprudencia 115/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.





## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA NO AFECTA IRREPARABLEMENTE EL DERECHO DE DEFENSA DE LA PERSONA IMPUTADA, POR LO QUE NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 196/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 28 DE FEBRERO DE 2024. MAYORÍA DE TRES VOTOS DEL MINISTRO Y LAS MINISTRAS LORETTA ORTIZ AHLF, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. DISIDENTES: MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIOS: SAÚL ARMANDO PATIÑO LARA Y JONATHAN SANTACRUZ MORALES.

#### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del asunto.	3
II.	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	4



III.	<b>Criterios denunciados</b>	Se analizan las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.	4-27
IV.	<b>Existencia de la contradicción de criterios</b>	Existe para dilucidar si el juicio de amparo indirecto es procedente en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por una persona imputada en contra el auto que declara cerrada la investigación complementaria.	27-33
V.	<b>Estudio de fondo</b>	Es improcedente el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por la persona imputada respecto del auto que produce el cierre de la investigación complementaria.	34-51
VI.	<b>Criterio que debe prevalecer</b>	Se plasma el criterio en la jurisprudencia propuesta.	51-53
VII.	<b>Decisión</b>	<p>PRIMERO.—Sí existe la contradicción denunciada respecto de los criterios sustentados entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.</p> <p>SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el presente fallo.</p> <p>TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.</p>	53-54

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



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 196/2021, suscitada entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.

El problema jurídico que debe resolver esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el juicio de amparo indirecto es procedente contra la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por una persona imputada en contra del auto que declara cerrada la investigación complementaria.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

**1. Denuncia de la contradicción.** El trece de julio de dos mil veintiuno, mediante oficio 18/2021-ST, los magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito denunciaron la posible contradicción entre el criterio que sustentaron al resolver los recursos de queja 38/2021 y 34/2021, en contra de lo decidido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito al resolver el recurso de queja 28/2018, en relación con la procedencia del juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución que desecha por improcedente el recurso de revocación interpuesto contra el acuerdo que declara cerrada la investigación complementaria.

**2. Admisión y turno.** Por acuerdo de tres de agosto de dos mil veintiuno, el entonces Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente 196/2021. Asimismo, **admitió a trámite la denuncia presentada** y determinó que, por razón de materia, la competencia para conocer del caso corresponde a esta Primera Sala. Por ello ordenó la integración del asunto y envió los autos a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para su estudio.

**3.** En el mismo acuerdo, la Presidencia solicitó al Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito la remisión de la versión digitalizada del original o, en su caso, de la copia certificada de la ejecutoria relativa al recurso de queja 28/2018. Además, le pidió que informara si el criterio sustentado en ese expediente se encuentra vigente.



**4. Vigencia del criterio emitido en el recurso de queja 28/2018.** Por acuerdo de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito remitió a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación la copia certificada de la ejecutoria dictada en el recurso de queja 28/2018 e informó que continúa vigente el criterio sustentado en dicho asunto.

**5. Avocamiento.** El veinticinco de agosto de dos mil veintiuno, la entonces Ministra Presidenta de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó el avocamiento del asunto y tuvo por recibidos los autos de la contradicción de tesis que nos ocupa.

**6.** En esa misma fecha, se enviaron los autos a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**7. Retorno.** Mediante acuerdo de siete de diciembre de dos mil veintitrés, el Ministro Presidente de la Primera Sala ordenó el retorno del presente asunto a la Ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para que formulara un nuevo proyecto.

## I. COMPETENCIA

**8.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el punto Segundo, fracción VII, del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en atención a que se trata de una contradicción suscitada entre criterios sustentados por tribunales colegiados de distintos circuitos y derivados de asuntos en materia penal, sin que se advierta la necesidad de la intervención del Tribunal Pleno.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Como se indicó en el acuerdo de admisión de la presente contradicción de tesis, este asunto se resuelve de conformidad con las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Ley de Amparo y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigentes hasta el once de marzo y siete de junio de dos mil veintiuno, respectivamente. Lo anterior, debido a que la tramitación de este asunto inició cuando aún no se surtía la competencia de los Plenos Regionales.



## II. LEGITIMACIÓN

9. De conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo tercero, de la Constitución Política del país y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la contradicción fue denunciada por parte legitimada, en virtud de que la formulan los integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, quienes emitieron uno de los criterios contendientes en este asunto.

## III. CRITERIOS DENUNCIADOS

10. Para una mejor comprensión del asunto, se realiza una síntesis de los principales argumentos que dieron sustento a las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito cuyos criterios forman parte de la denuncia presentada en este caso.

### A. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito en el recurso de queja 38/2021

11. **Hechos.**<sup>2</sup> El seis de noviembre de dos mil veinte, el señor Persona "A" caminaba en un centro comercial ubicado en el Estado de México, cuando el señor Persona "B" pasó a su lado gritando groserías. En un primer momento, él no dio importancia a esta situación toda vez que estaba en una llamada telefónica, pero luego notó que los insultos se encontraban dirigidos a su persona. Entonces, el señor Persona "B" sacó una navaja y corrió hacia el señor Persona "A" diciéndole "ahora sí te voy a matar".

12. El señor Persona "A" solicitó ayuda, por lo que algunos elementos de seguridad de la plaza comercial llegaron hasta su ubicación y aseguraron al señor Persona "B", para posteriormente ponerlo a disposición del Ministerio Público.

13. **Proceso penal.** Con motivo de los hechos anteriormente narrados, se instruyó un procedimiento penal acusatorio en el que, en audiencia inicial celebrada el doce de noviembre de dos mil veinte, el señor Persona "B" fue vinculado a pro-

<sup>2</sup> Los hechos se retoman de la sentencia del juicio de amparo indirecto Primer Número de Expediente, del índice del Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México.



ceso por el delito de ataques peligrosos, previsto y sancionado en los artículos 253, fracción II, del Código Penal para el Estado de México.

**14.** En esa misma audiencia, el Ministerio Público solicitó un plazo de tres meses para el cierre de investigación, en atención a los diversos medios de convicción que tenía que recabar para incorporar a la carpeta. Por su parte, el asesor jurídico de la víctima solicitó un plazo de cuatro de meses para el cierre de investigación y la defensa privada del imputado solicitó un plazo de un mes.

**15.** El juez de control concedió el plazo de un mes para el cierre de investigación, de modo tal que éste finalizaba el diez de diciembre de dos mil veinte.

**16.** Mediante escrito presentado el siete de diciembre de dos mil veinte, la víctima pidió que se señalara fecha y hora para una audiencia para solicitar la prórroga del plazo para la investigación complementaria, en virtud de que, a su juicio, el Ministerio Público no había desarrollado acto de investigación alguno. En audiencia de ocho de enero de dos mil veintiuno, el agente del Ministerio Público también solicitó dicha prórroga, el juez de control concedió un mes de prórroga del plazo para el cierre de la investigación complementaria.

**17.** Posteriormente, el agente del Ministerio Público solicitó una nueva audiencia para pedir otra prórroga del plazo para el cierre de la investigación complementaria.

**18. Negativa del juez de control.** Durante la audiencia de doce de febrero de dos mil veintiuno, el juez de control negó la prórroga bajo el argumento de que tanto el Ministerio Público, como la asesora jurídica, **agotaron su derecho para formular dicha petición en la primera audiencia** de ocho de enero de dos mil veintiuno. Por tanto, **ordenó el cierre de la investigación complementaria.**

**19. Recurso de revocación.** Inconforme con esta negativa, la asesora jurídica de la víctima interpuso recurso de revocación. El doce de febrero de dos mil veintiuno, el Juez de Control **confirmó** la determinación recurrida.

**20. Demanda de amparo indirecto.** En contra de dicha resolución, mediante escrito de dos de marzo de dos mil veintiuno, la asesora jurídica del señor Persona "A" presentó una demanda de amparo indirecto. En dicho escrito, reclamó que se vulneró su derecho a que se le reciban todos los datos de prueba y a que se



desahoguen las diligencias correspondientes en la etapa de investigación, establecido en el artículo 20 de la Constitución Política del país.

**21.** Expuso que, en su solicitud de prórroga, había justificado la necesidad de recabar los datos de prueba suficientes para permitir el esclarecimiento de los hechos, así como para evitar una sentencia absolutoria por falta de pruebas.

**22. Desechamiento.** Del juicio de amparo correspondió conocer al Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, que lo registró con el número de expediente Primer Número de Expediente.

**23.** Mediante acuerdo de dos de marzo de dos mil veintiuno, el Juez de Distrito **desechó** de plano la demanda de amparo al estimar actualizada, de manera manifiesta e indudable, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, de la Ley de Amparo, relativa a los actos que no son de imposible reparación.

**24.** El Juzgado de Distrito sostuvo que el acto reclamado no afecta, ni es susceptible de afectar, los derechos sustantivos de la parte quejosa, pues la negativa de conceder la prórroga para el cierre de la investigación complementaria y declarar su conclusión únicamente genera consecuencias de índole procesal, esto es, que no produce una afectación material e inmediata a los derechos sustantivos del justiciable, al no impedirle el libre ejercicio de algún derecho como la vida, la salud, la información o la educación, entre otros.

**25.** Asimismo, consideró que el acto reclamado no producía efectos de imposible reparación, pues incluso cuando se llega a cerrar la investigación complementaria, si la parte quejosa considera que durante su desarrollo no se realizaron las diligencias de investigación que solicitó al Ministerio Público, está en la posibilidad hacer valer ese reclamo ante el juez de control, quien puede ordenar la reapertura de la investigación y el cumplimiento de las actuaciones en el plazo que se le fije, en términos del artículo 333 del Código Nacional de Procedimientos Penales.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> **Artículo 333. Reapertura de la investigación**

"Hasta antes de presentada la acusación, las partes podrán reiterar la solicitud de diligencias de investigación específicas que hubieren formulado al Ministerio Público después de dictado el auto de vinculación a proceso y que éste hubiere rechazado.



**26. Recurso de queja.** Inconforme con el desechamiento de la demanda, el señor Persona "A" interpuso un recurso de queja, en el que alegó que el acuerdo recurrido carece de una debida fundamentación y motivación, y trasgrede lo dispuesto en los artículos 103, fracción I, y 107, fracción III, inciso b), en relación con el diverso 61, fracción XVIII, inciso b), de la Ley de Amparo, al tenor de los siguientes argumentos:

**a)** El Juez de Distrito no valoró de manera adecuada, ni exhaustiva, las manifestaciones hechas en la demanda de amparo, pues la autoridad responsable, al negar la prórroga de la investigación complementaria, aun cuando se justificó su necesidad, dejó de atender lo dispuesto en el artículo 20, apartado A, fracción I, y apartado C, fracción II, de la Constitución Política del país.

**b)** El acto reclamado es una determinación de imposible reparación, puesto que al llegar a la etapa de juicio habrá un cambio de situación jurídica que tornará imposible recabar los datos de prueba necesarios para conocer la verdad de los hechos denunciados por la víctima. Este cambio de situación jurídica haría improcedente el juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción XVII de la Ley de Amparo.<sup>4</sup>

**c)** El Juzgado de Distrito debió observar su obligación de hacer control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos.

---

"Si el Juez de control aceptara la solicitud de las partes, ordenará al Ministerio Público reabrir la investigación y proceder al cumplimiento de las actuaciones en el plazo que le fijará. En dicha audiencia, el Ministerio Público podrá solicitar la ampliación del plazo por una sola vez.

"No procederá la solicitud de llevar a cabo actos de investigación que en su oportunidad se hubieren ordenado a petición de las partes y no se hubieren cumplido por negligencia o hecho imputable a ellas, ni tampoco las que fueren impertinentes, las que tuvieren por objeto acreditar hechos públicos y notorios, ni todas aquellas que hubieren sido solicitadas con fines puramente dilatorios.

"Vencido el plazo o su ampliación, la investigación sujeta a reapertura se considerará cerrada, o aún antes de ello si se hubieren cumplido las actuaciones que la motivaron, y se procederá de conformidad con lo dispuesto en este Código."

<sup>4</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

**XVII.** Contra actos emanados de un procedimiento judicial o de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, cuando por virtud del cambio de situación jurídica en el mismo deban considerarse consumadas irreparablemente las violaciones reclamadas en el procedimiento respectivo, por no poder decidirse en tal procedimiento sin afectar la nueva situación jurídica."



d) La resolución impugnada deja al señor Persona "A" en estado de indefensión, pues impide que se lleven a cabo los múltiples actos de investigación pendientes de obtenerse y que se recaben más datos de prueba indispensables para el esclarecimiento de los hechos, lo que vulnera los principios relativos a que se conozca la verdad y a que el culpable no quede impune.

**27. Resolución del recurso de queja 38/2021.** En sesión de ocho de abril de dos mil veintiuno, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al que correspondió conocer del asunto, declaró fundado el recurso de queja, a partir de las siguientes consideraciones:

a) No se actualiza, de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia que invocó el Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo presentada por la asesora jurídica del señor Persona "A".

b) La interpretación sistemática de los artículos 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, de la Ley de Amparo, conduce a considerar que el juicio de amparo es improcedente contra actos en juicio cuyos efectos no sean de imposible reparación.

c) En las jurisprudencias P./J. 37/2014 y P./J. 1/2016, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los actos de imposible reparación deben entenderse como aquellos que producen una afectación material de tal gravedad que impidan el ejercicio de derechos sustantivos, cuyo significado rebase lo puramente procesal, de modo en que se lesionen bienes jurídicos cuya fuente no provenga exclusivamente de las leyes adjetivas.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

Jurisprudencia P./J. 37/2014. Pleno. Décima Época. Registro 2006589. Contradicción de tesis 377/2013, resuelta el 22 de mayo de 2014, por mayoría de seis votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. Votaron en contra los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, así como la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ausentes: Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández. "CADUCIDAD DECRETADA EN LA PRIMERA INSTANCIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA REVOCA NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."



d) Así, los actos de imposible reparación deben satisfacer dos condiciones: 1. Que se trate de actos que afecten materialmente derechos, es decir, que impidan el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y, 2. Que esos derechos revistan la categoría de sustantivos.

e) Los artículos 20, apartado C, fracción II, constitucional y 109, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales establecen el derecho de la víctima u ofendido a que se le reciban, en la etapa de investigación, todos los datos o elementos de prueba con los que cuente y a que se desahoguen las diligencias correspondientes, lo cual forma parte del derecho fundamental de acceso a la justicia, en términos de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

f) Contrario a lo sustentado por el Juzgado de Distrito, el acto reclamado es susceptible de generar una afectación al quejoso, en su calidad de víctima, en el derecho constitucional que tiene a que se le reciban, en la etapa de investigación, todos los datos o elementos de prueba con los que cuente y a que se desahoguen en las diligencias correspondientes.

g) En términos del artículo 324 del Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez cerrada la investigación complementaria, el Ministerio Público debe, dentro de los quince días siguientes, solicitar el sobreseimiento parcial o total, la suspensión del proceso o formular acusación. Por tanto, el cierre de la investigación complementaria tiene como efecto que el órgano ministerial ya no pueda desplegar su facultad investigadora.<sup>6</sup>

Jurisprudencia P./J. 1/2016. Pleno. Décima Época. Registro 2011428. Contradicción de tesis **14/2015**, aprobada el 19 de enero de 2016, por mayoría de ocho votos de los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández, Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales; votaron en contra: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>6</sup> **"Artículo 324. Consecuencias de la conclusión del plazo de la investigación complementaria**

"Una vez cerrada la investigación complementaria, el Ministerio Público dentro de los quince días siguientes deberá:

"I. Solicitar el sobreseimiento parcial o total;

"II. Solicitar la suspensión del proceso, o

"III. Formular acusación."



h) Además, en la formulación de la acusación, el Ministerio Público debe señalar los medios de prueba que pretenda ofrecer para su desahogo en la audiencia de juicio, así como para la individualización de las penas.

i) De ahí que, en el caso, la resolución del recurso de revocación que confirma la negativa de la prórroga o ampliación del plazo de la investigación complementaria, puede ser reclamable en el juicio de amparo indirecto, pues, al negarse dicha ampliación o prórroga, se puede afectar el derecho de la víctima a que se le reciban, en la etapa de investigación, todos los datos o elementos de prueba con los que cuente y a que se desahoguen las diligencias correspondientes, circunstancia que incide en una efectiva preparación de la fase probatoria de la audiencia de juicio.

j) En ese sentido, una vez superada la etapa de investigación y abierta la etapa intermedia, no existe otro momento procesal para que el Ministerio Público indague o recabe elementos que a la postre puedan constituir pruebas. Por ello, al tratarse de efectos irreparables, debe aceptarse la procedencia del juicio de amparo indirecto.

k) En apoyo de dichas consideraciones, resulta aplicable la tesis XVIII.3o.P.A.1 P, de rubro: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA NEGATIVA A LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. AL TRATARSE DE UN ACTO CON EFECTOS IRREPARABLES, EXCEPCIONALMENTE ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO."<sup>7</sup>

l) En términos del artículo 333 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la figura jurídica de la "reapertura de la investigación" sólo es procedente cuando las partes, hasta antes de la presentación de la acusación, reiteran al juez de control la solicitud de que se lleven a cabo diligencias de investigación específicas que hubieren formulado al Ministerio Público después de dictado el auto de vinculación a proceso y que éste las hubiere rechazado.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Tesis aislada XVIII.3o.P.A.1 P. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Registro 2018018. Queja **76/2018**, fallada el 7 de junio de 2018.

<sup>8</sup> *Supra* cita 3.



m) En ese supuesto, que no se actualiza en el caso, si el juez de control acepta la solicitud de las partes, ordenará al Ministerio Público reabrir la investigación y proceder al cumplimiento de las actuaciones en el plazo que le fije.

n) Derivado de lo anterior, debe permitírsele revisar mediante el juicio de amparo indirecto la negativa de conceder la prórroga del plazo para el cierre de la investigación complementaria, pues, de lo contrario, se podría dejar al quejoso, en su calidad de víctima, en estado de indefensión.

o) Las posibles violaciones a derechos fundamentales de la víctima acontecidas en la etapa de investigación no son susceptibles de análisis en un eventual juicio de amparo directo promovido contra la sentencia definitiva, pues la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que el estudio de violaciones procesales debe limitarse exclusivamente a las violaciones ocurridas en la audiencia de juicio.<sup>9</sup>

p) Por todo lo anterior, **no se actualiza de manera manifiesta e indudable** la causa de improcedencia invocada por el Juzgado de Distrito, porque existían datos que permitían visualizar, de manera preliminar, que el acto reclamado **probablemente afectaba un derecho sustantivo del quejoso, cuyos efectos serían de imposible reparación**, lo que debía dilucidarse al sustanciarse el juicio de amparo indirecto.

q) En consecuencia, al considerar **fundada la queja** interpuesta por el señor Persona "A", procede **revocar** el acuerdo recurrido y **ordenar** al Juzgado de Distrito que admita la demanda de amparo.

<sup>9</sup> "VIOLACIONES A DERECHOS FUNDAMENTALES COMETIDAS EN UN PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. NO SON SUSCEPTIBLES DE ANALIZARSE EN AMPARO DIRECTO CUANDO OCURREN EN ETAPAS PREVIAS AL JUICIO ORAL."

Jurisprudencia 1a./J. 74/2018. Primera Sala. Décima Época. Registro 2018868. Amparo directo en revisión **2058/2017**, resuelto el 18 de octubre de 2017, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis y Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



## **B. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito en el recurso de queja 34/2021**

**28. Hechos.** El trece de junio de dos mil veinte, los señores Persona "C", Persona "D" y Persona "E" fueron puestos a disposición del Ministerio Público de Atizapán de Zaragoza, Estado de México, por su probable participación en el delito de robo agravado, por haberse cometido con violencia y sobre un vehículo automotor o sobre la mercancía transportada a bordo de éste, previsto y sancionado en los artículos 287, 289, fracción IV, 290, fracción I, inciso b), y fracción V, del Código Penal del Estado de México.

**29. Proceso penal.** Derivado de lo anterior, se instruyó un procedimiento penal acusatorio en el que, el veintiuno de junio de dos mil veinte, fueron vinculados a proceso los señores Persona "C", Persona "D" y Persona "E".

**30.** En dicho proceso, se autorizó un plazo de investigación complementaria de un mes, el cual feneció el dieciséis de julio de dos mil veinte. Luego, el diecisiete de julio de dos mil veinte, se celebró una audiencia de solicitud de prórroga de plazo de investigación complementaria, en la que el juez autorizó el periodo de dos meses adicionales. Al fenecer este término, se autorizó, nuevamente, una prórroga de plazo de investigación complementaria por dos meses más.

**31.** Mediante proveídos de once de diciembre de dos mil veinte y once de enero de dos mil veintiuno, el Juez de Control determinó improcedente la prórroga de plazo de investigación complementaria solicitada, debido a que se había llegado al límite legal de seis meses.

**32. Recurso de revocación.** En contra de estos acuerdos, los señores Persona "C", Persona "D" y Persona "E" interpusieron recurso de revocación. El quince de enero de dos mil veintiuno, el Juez de Control declaró **infundado** el medio de impugnación en virtud de que el derecho de los imputados a ser juzgados en un plazo razonable no puede ser trasgredido por motivos que no justifican la dilación en recabar medios de prueba de manera oportuna a pesar de la manifestación de los acusados de su deseo de contar con mayor plazo de investigación.

**33. Demanda de amparo indirecto.** Inconforme con la resolución anterior, el defensor particular de los señores Persona "C", Persona "D" y Persona "E"



promovió una demanda de amparo indirecto, en la que alegó que es dable renunciar al término de ser juzgado en un año en aras de una defensa adecuada y una tutela judicial efectiva, lo que incluye la posibilidad de contar con más tiempo para recabar las pruebas indispensables para su defensa.

**34. Desechamiento.** Del juicio de amparo correspondió conocer al Juzgado Decimocuarto de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, que lo registró con el número de expediente Segundo Número de Expediente.

**35.** Mediante acuerdo de veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno, el Juzgado de Distrito **desechó** de plano la demanda de amparo, de conformidad con el artículo 113 de la Ley de Amparo. Lo anterior, en virtud de que consideró actualizada, de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo.

**36.** Consideró que el acto reclamado sólo generaba consecuencias de índole procesal, pues no produce una afectación material e inmediata a los derechos sustantivos del justiciable, al no impedirle el libre ejercicio de alguno de estos derechos en forma presente. Por tanto, a su juicio, ese acto no generaba una ejecución de imposible reparación contra la esfera jurídica de los quejosos.<sup>10</sup>

**37.** Señaló que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido el concepto de irreparabilidad cuando se trate de una afectación cierta e inmediata a algún derecho sustantivo protegido por los derechos fundamentales, y no así a derechos de naturaleza adjetiva o procesal, pues los efectos de ese

<sup>10</sup> **Ley de Amparo.**

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ...

"**XXIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley."

"**Artículo 107.** El amparo indirecto procede: ...

"**V.** Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. ..."



tipo de violaciones son meramente formales y, reparables, si el afectado obtiene una sentencia favorable.

**38.** En ese sentido, toda vez que la negativa de la solicitud de prórroga del plazo de investigación complementaria sólo genera consecuencias de índole procesal, pues no produce una afectación material e inmediata a los derechos sustantivos en su contra, es improcedente el juicio de amparo indirecto. Además, en todo caso, el acto debía ser impugnado al término de la etapa intermedia, esto es, al controvertir el auto de apertura a juicio, si es que la violación trascendió en su perjuicio en la decisión de esa fase del procedimiento.

**39.** Consideró que la causa de improcedencia no contraviene el principio *pro homine* ni el derecho a un recurso sencillo y rápido contra actos que violen sus derechos fundamentales, porque ellos no implican que el juicio de amparo sea procedente contra todo acto de autoridad, sino solamente contra aquéllos que afecten los derechos sustantivos o fundamentales del quejoso, de conformidad al artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo.<sup>11</sup>

**40. Recurso de queja.** Inconformes con el desechamiento de la demanda de amparo, los señores Persona "C", Persona "D" y Persona "E" interpusieron un recurso de queja, en el que alegaron lo siguiente:

**a)** Existe un aspecto fundamental en la etapa de investigación complementaria relacionado con la admisión de los medios de prueba, en tanto que se encuentra vinculado con el derecho a la defensa adecuada, lo que va más allá de una cuestión meramente formal.

**b)** La resolución que niega la prórroga del plazo de investigación complementaria es reclamable en el juicio de amparo indirecto, pues constituye un caso excepcional que afecta el derecho a una efectiva preparación para la fase probatoria y, por ende, incide el derecho sustantivo a la defensa y configura un acto con efectos irreparables.

---

<sup>11</sup> *Idem.*



c) Apoyó su argumento en la tesis aislada de título: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA NEGATIVA A LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. AL TRATARSE DE UN ACTO CON EFECTOS IRREPARABLES, EXCEPCIONALMENTE ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO."<sup>12</sup>

**41. Resolución del recurso de queja 34/2021.** En sesión de quince de abril de dos mil veintiuno, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al que correspondió conocer del asunto, declaró fundado el recurso de queja, a partir de las siguientes consideraciones:

a) La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 63/2019, estableció que los artículos 321, 322, 323 y 324 del Código Nacional de Procedimientos Penales determinan los plazos de prórroga y cierre de investigación complementaria, así como las consecuencias de la conclusión de esa etapa del proceso penal acusatorio, en la que el Ministerio Público tendrá la obligación de solicitar el sobreseimiento parcial o total, la suspensión del proceso o formular la acusación.<sup>13</sup>

b) La Sala distinguió al menos tres momentos: a) la investigación conducida por el ministerio público y la policía a su mando, posteriormente supervisada por el juez de control; b) la admisión y depuración probatoria por parte del juez de control, con miras a la apertura del juicio oral; y c) la realización del juicio, donde un juez o tribunal oral se pronuncia objetiva e imparcialmente sobre la culpabilidad del acusado.

c) La etapa de investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño, y comprende dos fases: i) investigación inicial y, ii) investigación complementaria.

<sup>12</sup> *Supra* cita 7.

<sup>13</sup> Resuelto el 7 de octubre de 2020, por mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Votaron en contra la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



**d)** El juez de control deberá fijar, previa propuesta de las partes, el plazo para el cierre de la investigación complementaria, en consideración de que dicha fase inicia con la formulación de la imputación y se agota una vez que se cierra la investigación, momento en el cual las partes pueden recabar sus fuentes de prueba y profundizar en el estudio de los datos que obran en la carpeta de investigación, con la finalidad de preparar el proceso penal en materia probatoria.

**e)** En términos del artículo 322, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Ministerio Público puede solicitar, de manera excepcional, una prórroga del plazo de investigación complementaria para formular acusación; además, el juez puede otorgar esa prórroga siempre y cuando el plazo solicitado, sumado al otorgado originalmente, no exceda los plazos señalados en el artículo 321 del mismo código.

**f)** Para la Primera Sala fue de primordial importancia resaltar que, transcurrido el plazo de la investigación complementaria, el Ministerio Público debe decretar el cierre de la investigación, o bien, el juez de control debe darla por cerrada.

**g)** De conformidad con el artículo 324 del código adjetivo, una vez concluida la fase de investigación complementaria, el Ministerio Público cuenta con quince días para solicitar la suspensión del proceso, o bien, para formular la acusación, lo cual se traduce en el ejercicio de la acción penal. Con esto da inicio la etapa intermedia, que se compone de dos fases, una escrita y otra oral.

**h)** La fase escrita iniciará con el escrito de acusación que formule el Ministerio Público y comprenderá todos los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. Mientras que la segunda fase dará inicio con la celebración de la audiencia intermedia y culminará con el dictado del auto de apertura a juicio.

**i)** La Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que, al tratarse de una etapa diseñada específicamente para discutir los temas relacionados con la admisión o inadmisión de los medios de prueba que van a ser incorporados o desahogados en el juicio oral, puede decirse que una de las finalidades más importantes de la etapa intermedia es que el imputado pueda ofrecer medios de prueba y plantear, en caso de que lo estime pertinente, argumentos relacionados con vulneraciones a derechos fundamentales que hayan dado lugar a la obten-



ción de elementos de prueba que pretendan ser utilizados por la acusación en el juicio oral.

**j)** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 669/2015, estableció que la materia del juicio de amparo directo deberá consistir exclusivamente en analizar lo actuado durante la etapa de juicio oral, sin incluir decisiones tomadas en etapas previas por una autoridad jurisdiccional distinta, como en el caso ocurre en la etapa de investigación complementaria, pues ésta versa sobre situaciones cuyo debate no puede ser retomado o reabierto en aquella etapa.<sup>14</sup>

**k)** El acto reclamado en el juicio de amparo –consistente en la resolución que declaró infundado el recurso de revocación interpuesto contra los proveídos que negaron la solicitud de prórroga del plazo de investigación–, excepcionalmente sí constituye un acto de imposible reparación, debido a que, al haberse emitido en la etapa de investigación dentro del proceso penal acusatorio, aun cuando la violación alegada trascendiera al resultado del fallo, su análisis resultaría improcedente en otro estadio procesal ante la limitación de revisar violaciones suscitadas en etapas previas al juicio oral.

En apoyo de sus consideraciones invocó la tesis XVIII.3o.P. A.1 P, de rubro: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA NEGATIVA A LA AMPLIACIÓN DEL PLAZO DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. AL TRATARSE DE UN ACTO CON EFECTOS IRREPARABLES, EXCEPCIONALMENTE ES RECLAMABLE EN AMPARO INDIRECTO."<sup>15</sup>

**l)** Incluso, cuando se haya declarado el cierre de investigación, los imputados tienen el derecho al descubrimiento probatorio, el cual es necesario para la celebración de la audiencia intermedia. En ésta, la defensa ofrecerá sus medios de prueba y podrá combatir los del Ministerio Público, y concluirá con una deci-

<sup>14</sup> Aprobado el 23 de agosto de 2017 por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

<sup>15</sup> *Supra* cita 7.



sión del juez de control que excluya y/o determine los que se ventilarán en el juicio oral.

**m)** Sin embargo, obligar a las partes a llegar hasta dicho momento procesal retardaría aún más el desarrollo de la etapa invocada, por lo que, si el juez de amparo no advierte diversa causa de improcedencia, debe admitir a trámite la demanda de amparo y, en su caso, tramitado el juicio, analizar los motivos por los que se declaró infundado el recurso de revocación.

**n)** En ese orden de ideas, debe velar por que no se entorpezca la investigación complementaria y evitar la emisión del auto de apertura a juicio oral, que daría por terminada la etapa intermedia causando daños irreparables a las partes.

### **C. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito en el recurso de queja 28/2018**

**42. Hechos.**<sup>16</sup> El veintiséis de septiembre de dos mil diecisiete, aproximadamente a las veinte horas con treinta y cinco minutos, unos agentes de la policía municipal realizaban un recorrido preventivo sobre la avenida Nombre de avenida y calle Nombre de una calle, colonia Nombre de una Colonia, en una ciudad, Chihuahua, cuando se percataron que el piloto de un vehículo Marca, Modelo, color blanco, arrojó una botella de plástico a la vía pública, motivo por el que le marcaron el alto mediante señales audibles y visibles. No obstante, el vehículo aceleró su marcha.

**43.** En vista de lo anterior, los agentes de la policía consideraron que se trataba de una conducta evasiva, comenzaron a seguir al mencionado vehículo y, una vez que le dieron alcance, le solicitaron al piloto y al copiloto que descendieran del vehículo para realizarles una inspección personal.

**44.** Al momento de la inspección corporal del señor Persona "F", encontraron un envoltorio que contenía heroína en la bolsa delantera. En los asientos

<sup>16</sup> Los hechos narrados se obtuvieron del auto de vinculación a proceso y el control de detención dentro de la causa penal Número de Expediente de la Causa Penal, del índice del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chihuahua, consultado de las constancias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE).



delanteros del vehículo, localizaron diversas bolsas con marihuana, clonazepam, heroína y metadona. En consecuencia, los policías procedieron a la detención de los señores Persona "F" y Persona "G".

**45. Proceso penal.** Por los hechos anteriormente narrados, se instruyó un proceso penal acusatorio en contra de los señores Persona "F" y Persona "G". El tres de octubre de dos mil diecisiete, el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Chihuahua dictó auto de vinculación a proceso en contra de Persona "F" y Persona "G" por los delitos contra la salud en la modalidad de posesión con fines de venta de los estupefacientes denominados heroína, marihuana y clonazepam, previsto y sancionado en los artículos 194, fracción I, y 195, párrafos primero y tercero, del Código Penal Federal.

**46.** En dicha audiencia, el Juez de Control determinó que el plazo para el cierre de la investigación complementaria, previo consenso entre el Ministerio Público y la defensa, sería de tres meses y fenecería el tres de enero de dos mil dieciocho.

**47.** Posteriormente, se solicitó una prórroga de un mes más, que fue concedida, de manera que el nuevo plazo feneció el tres de febrero de dos mil dieciocho. Finalmente, el seis de febrero de dos mil dieciocho, el Juez de Control declaró el cierre de la investigación complementaria.

**48. Recurso de revocación.** Mediante auto de ocho de febrero de dos mil dieciocho, se agregó a la carpeta administrativa el escrito signado por la defensora pública de los señores Persona "F" y Persona "G", en el que se interpuso un recurso de revocación en contra del auto de seis de febrero de dos mil dieciocho que declaró el cierre de investigación complementaria.

**49.** El ocho de febrero de dos mil dieciocho, el Juez de Distrito Especializado en Sistema Penal Acusatorio en Funciones de Administrador del Centro de Justicia Penal Federal del Estado de Chihuahua declaró **improcedente** el recurso de revocación interpuesto por la defensora de Persona "F" y Persona "G".

**50. Demanda de amparo indirecto.** En contra de dicha resolución, los señores Persona "F" y Persona "G" promovieron un juicio de amparo indirecto. En su



demanda, los quejosos señalaron que el acto reclamado tuvo por efecto no permitirles ofertar y desahogar determinados informes en relación con videos que probablemente estuvieran en posesión de la Dirección de Control de Tráfico de la Dirección General de Tránsito Municipal en Ciudad Juárez, Chihuahua.

**51.** Señalaron que dicha negativa vulneró los derechos establecidos en los artículos 14, 20 apartado b), fracciones IV y VII Constitucionales; así como de los principios de legalidad y debido proceso y que, a pesar de que el artículo 321 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece como plazo máximo para la investigación complementaria el de seis meses, se debió realizar una interpretación amplia en favor del imputado para garantizar su derecho a la defensa adecuada.<sup>17</sup>

**52. Desechamiento.** Del juicio de amparo correspondió conocer al Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Chihuahua, que lo registró con el número de expediente Tercer Número de Expediente.

**53.** Mediante acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil dieciocho, el Juzgado de Distrito **desechó** la demanda de amparo al considerarla notoriamente improcedente, en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo.<sup>18</sup>

**54.** Consideró que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, ambos de la Ley de

<sup>17</sup> **Artículo 321. Plazo para la investigación complementaria**

"El Juez de control, antes de finalizar la audiencia inicial determinará previa propuesta de las partes el plazo para el cierre de la investigación complementaria.

"El Ministerio Público deberá concluir la investigación complementaria dentro del plazo señalado por el Juez de control, mismo que no podrá ser mayor a dos meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda los dos años de prisión, ni de seis meses si la pena máxima excediera ese tiempo o podrá agotar dicha investigación antes de su vencimiento. Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se dará por cerrada, salvo que el Ministerio Público, la víctima u ofendido o el imputado hayan solicitado justificadamente prórroga del mismo antes de finalizar el plazo, observándose los límites máximos que establece el presente artículo.

"En caso de que el Ministerio Público considere cerrar anticipadamente la investigación, informará a la víctima u ofendido o al imputado para que, en su caso, manifiesten lo conducente."

<sup>18</sup> **Artículo 113.** El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."



Amparo,<sup>19</sup> en virtud de que el acto reclamado no constituye un acto en el juicio que tuviera sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación que afectara materialmente derechos sustantivos.

55. No pasó inadvertido que el debido proceso podría considerarse como un derecho sustantivo, pero dicha línea argumentativa implicaría que cualquier violación procesal afectaría dicha prerrogativa y, por ende, el juicio de amparo sería procedente contra cualquier acto intraprocesal que afectara el curso normal del procedimiento con independencia de su magnitud.

56. Por tanto, señaló que el acto reclamado no es de imposible reparación porque, en todo caso, la probable afectación podía desaparecer si los quejosos obtenían sentencia favorable en el juicio principal, o bien, esgrimir dichos aspectos al presentar juicio biinstancial.

57. Invocó la jurisprudencia II.2o.P. J/29, de rubro: "AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DE EJECUCIÓN IRREPARABLE. PARA SU PROCEDENCIA DEBE ATENDERSE A LOS EFECTOS QUE PRODUCEN OBJETIVA Y JURÍDICAMENTE, Y NO A LAS ARGUMENTACIONES QUE CONSTITUYAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN."<sup>20</sup>

58. En ese sentido, el no poder ofertar y desahogar los informes relacionados con los videos que probablemente tenga la Dirección de Control de Tráfico de la Dirección General de Tránsito Municipal en Ciudad Juárez no implica que existan consecuencias de imposible reparación.<sup>21</sup> En consecuencia, **desecha** por improcedente la demanda en cuestión.

<sup>19</sup> *Supra* cita 10.

<sup>20</sup> Jurisprudencia II.2o.P. J/29. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Registro 167579.

<sup>21</sup> En sustento a lo anterior, refirió a los siguientes criterios:

"AUDIENCIA INTERMEDIA. LAS PRUEBAS Y LOS ACONTECIMIENTOS MATERIA DE DICHA DILIGENCIA SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO, SIEMPRE QUE TENGAN UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN POR VIOLAR DERECHOS SUSTANTIVOS FUNDAMENTALES Y NO LOS MERAMENTE ADJETIVOS O PROCESALES, AUN CUANDO AFECTEN A LAS PARTES EN GRADO PREDOMINANTE O SUPERIOR (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL EN EL ESTADO DE CHIHUAHUA) (MODIFICACIÓN DE LA TESIS XVII.1o.P.A.74 P)."

Jurisprudencia XVII.1o.P.A. J/15. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Registro 2015330.



**59. Recurso de queja.** Inconformes con el desechamiento de la demanda, los señores Persona "F" y Persona "G", por conducto de su defensora pública, interpusieron un recurso de queja, en el que alegaron lo siguiente:

**a)** Contrario a lo aducido por la jueza de amparo, el acto reclamado sí implicaba una violación al derecho de ofrecer pruebas establecido en el artículo 20, apartado B, fracción VII, de la Constitución Política del país y en el artículo 8.2 incisos c) y f) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que disponen que a toda persona inculpada se le debe conceder el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, y que tiene el derecho a presentar las pruebas que arrojen luz sobre los hechos.

**b)** El derecho anteriormente referido se traduce en actos que trascenderán al resultado del fallo, debido a que serán expuestos en audiencia de juicio oral, sin poder constituir una teoría del caso basada en argumentos y pruebas suficientes para el debate.

**c)** Sí es posible darle el carácter de violaciones cometidas dentro de un procedimiento que trascienden al resultado del fallo, por lo que se actualiza una excepción para la procedencia del amparo indirecto, ya que son actos de imposible reparación en relación con el derecho de preparar datos de prueba que se incorporarán en el juicio.

**d)** El grado extraordinario de afectación obliga a considerar que deben ser sujetas al análisis constitucional, sin esperar a que se desarrolle todo el procedimiento y recaiga la sentencia definitiva, aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo.

**60. Resolución del recurso de queja 28/2018.** En sesión de doce de abril de dos mil dieciocho, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administra-

---

"MEDIOS DE PRUEBA EN EL PROCESO PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SU EXCLUSIÓN DENTRO DE LA AUDIENCIA CELEBRADA EN LA ETAPA INTERMEDIA, POR REGLA GENERAL, NO ES UN ACTO DENTRO DE JUICIO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE."

Tesis aislada XXVII.3o.37 P. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Registro 2014902.



tiva del Decimoséptimo Circuito, al que correspondió conocer del asunto, declaró **infundado** el recurso de queja, a partir de las siguientes consideraciones:

**a)** La determinación combatida no es de imposible reparación, en tanto que no afecta materialmente derechos sustantivos tutelados por la Constitución Federal o por los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano es parte, por lo que el juicio de amparo resulta improcedente.

**b)** Se distinguen las diversas etapas que conforman el proceso penal acusatorio conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, haciéndose énfasis en la etapa intermedia, cuyo objeto es el ofrecimiento, exclusión y admisión de pruebas, así como la depuración de hechos controvertidos que serán materia del juicio oral.

**c)** En la audiencia intermedia se pueden dictar acuerdos, tanto de los que producen efectos meramente procesales, como aquéllos que tienen una ejecución irreparable; ya sea por violar derechos sustantivos o procesales de tal magnitud que sean reclamables a través del juicio de amparo indirecto.

**d)** En el caso, el acto reclamado tiene que ver con el desahogo de pruebas en audiencia intermedia, por lo que no impide o restringe, en forma actual el ejercicio de algún derecho fundamental tutelado constitucional y convencionalmente, cuyos efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien sufre la afectación obtenga una resolución definitiva favorable a sus pretensiones.

**e)** Por ende, la determinación de la responsable constituye, en todo caso, una posible violación adjetiva o procesal cometida dentro del procedimiento de origen que puede desaparecer, sin dejar huella en la esfera jurídica de los quejosos, si obtienen sentencia favorable, aun cuando con su emisión se hubiesen inobservado derechos fundamentales.

**f)** Dado que el acto reclamado se vincula con la prórroga del plazo de cierre de investigación, no causa de inmediato una situación de imposible reparación y su trascendencia sería posterior, por lo que se trata de una infracción meramente adjetiva o intraprocesal que no afecta ningún derecho sustantivo del quejoso, en virtud de que en el caso de que ese proceder fuese ilegal o trascendiera



al resultado del fallo, los quejosos estarían en aptitud de reclamarla a través del amparo directo.

g) Aunado a lo anterior, el acto reclamado no vulneraba el derecho fundamental (sustantivo) de defensa adecuada previsto en el artículo 20, apartado A, fracción V, de la Constitución Política del país, pues con independencia de la legalidad o ilegalidad en que hubiera incurrido la responsable al decretar el cierre de la investigación, al no infringir derecho sustantivo alguno, no reviste la característica de acto de imposible reparación. Máxime que en la etapa intermedia el imputado puede presentar los medios convictivos que estime convenientes.

h) Con motivo de esta resolución, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito emitió la tesis XVII.1o.P.A.63 P, de rubro: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA POR IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA EL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. AL TRATARSE DE UN ACTO INTRAPROCESAL QUE NO VIOLA DERECHOS SUSTANTIVOS, EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO."<sup>22</sup>

61. Ahora, para definir si existe o no contradicción de criterios en las resoluciones de los tribunales colegiados contendientes, conviene insertar el siguiente cuadro del cual es posible advertir, de manera sintética, las decisiones adoptadas al resolver los recursos de revisión cuyas ejecutorias participan en este asunto:

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito Quejas 38/2021 y 34/2021	Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito Queja 28/2018
<b>Es procedente el juicio de amparo</b>	<b>No es procedente el juicio de amparo</b>
La resolución que declara infundado el recurso de revocación y confirma la <b>negativa de ampliar el plazo de la investigación complementaria</b> se puede reclamar	La resolución que desechó por improcedente el recurso de revocación interpuesto contra el acuerdo que declaró el <b>cierre de la investigación complementaria</b> no es

<sup>22</sup> Publicada el 6 de julio de 2018, con registro digital 2017381.



a través del juicio de amparo indirecto, pues, al negarse dicha ampliación se puede afectar el **derecho** de la persona **imputada** o de la **víctima** a que se le reciban, en la etapa de investigación, todos los datos o elementos de prueba con los que cuente y a que se desahoguen las diligencias correspondientes, circunstancia que incide en una efectiva preparación de la fase probatoria de la audiencia de juicio.

La resolución que niega la prórroga de la investigación complementaria sí constituye un **acto de imposible reparación**, debido a que, al haberse emitido en la etapa de investigación, aun cuando la violación alegada trascendiera al resultado del fallo, su análisis resultaría improcedente en otro estadio procesal ante la limitación de revisar violaciones suscitadas en etapas previas al juicio.

un acto cuyos efectos sean de **imposible reparación**, pues se trata de una violación meramente adjetiva o intraprocesal, que **no afecta ningún derecho sustantivo**, por lo que, en su contra, es improcedente el juicio de amparo indirecto.

De dicho asunto, originó la tesis XVII.1o.P.A.63 P, de rubro: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA POR IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA EL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. AL TRATARSE DE UN ACTO INTRAPROCESAL QUE NO VIOLA DERECHOS SUSTANTIVOS, EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO."<sup>23</sup>

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

62. Expuesto lo anterior, procede analizar si se actualizan los mencionados requisitos entre los criterios sustentados por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, al resolver los recursos de queja **38/2021** y **34/2021**, y por otro lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito**, al resolver la queja **28/2018**, del que derivó la referida tesis XVII.1o.P.A.63 P, de tema: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA POR IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA EL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. AL TRATARSE DE UN ACTO INTRAPROCESAL QUE NO VIOLA DERECHOS SUSTANTIVOS, EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO."

<sup>23</sup> *Idem.*



**63.** Para determinar si existe la contradicción de tesis planteada, y en su caso, resolver el criterio jurídico que debe prevalecer en aras de salvaguardar la seguridad jurídica que debe permear en este tipo de asunto, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales.

**64.** En efecto, por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en las posturas adoptadas por órganos jurisdiccionales terminales que mediante sus argumentaciones lógico-jurídicas justifiquen sus decisiones en una controversia, independientemente de que hubieran emitido tesis o no.<sup>24</sup>

**65.** Si la **finalidad de la contradicción de tesis** es la unificación de posturas contrarias y dado que el problema radica en los procesos de interpretación, no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de criterios sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

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

**c)** Que lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.<sup>25</sup>

<sup>24</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."

Tesis aislada P. L/94. Octava Época. Registro digital 205420. Pleno SCJN. Contradicción de tesis **8/93**. 13 de abril de 1994. Unanimitad de veinte votos. Ponente: Ministra Fausta Moreno Flores.

<sup>25</sup> "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."



**66.** En este caso es patente la existencia de dos criterios argumentativos desarrollados por distintos tribunales colegiados de circuito de diferente región, los que se emitieron conforme a su arbitrio judicial en donde examinaron un mismo problema jurídico, pero arribaron a conclusiones contrarias, por lo que **sí se satisfacen los requisitos para que exista la contradicción entre los criterios denunciados.**

**67.** En cuanto al **primer requisito**, se advierte que ambos órganos contendientes se pronunciaron sobre cuestiones litigiosas que fueron sometidas a su consideración, específicamente, ejercieron su arbitrio judicial para determinar si el juicio de amparo indirecto procede para controvertir la resolución emitida en un recurso de revocación interpuesto en contra del acuerdo por el que se negó la prórroga de la investigación complementaria y declaró su conclusión.

**68.** Respecto al **segundo requisito** relativo a la existencia de un razonamiento en el que se adopte un criterio diferenciado sobre un mismo tema jurídico, también se surte.

**69. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, en los asuntos de su conocimiento, consideró que el juicio de amparo indirecto sí es procedente en contra de la resolución dictada en un recurso de revocación que confirmó la negativa de conceder la prórroga del plazo ordinario para el cierre de la investigación complementaria.

**70.** Al resolver el recurso de queja **34/2021**, sostuvo que cuando el quejoso, en su calidad de **imputado**, pretende combatir a través del juicio de amparo indirecto la resolución dictada en el recurso de revocación en la que se confirmó la negativa de prórroga del plazo de investigación complementaria, dicho acto excepcionalmente constituye un acto de imposible reparación, porque tiene relación con el derecho fundamental de defensa adecuada al afectar la preparación de medios de prueba.

---

Jurisprudencia 1a./J. 22/2010. Novena Época. Registro digital 165077. Primera Sala. Contradicción de tesis **235/2009**. 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.



71. Concluyó que el juicio de amparo indirecto sí es procedente en contra de dicha resolución, pues se emitió en la etapa de investigación dentro del proceso penal acusatorio y, aun cuando la violación alegada trascendiera al resultado del fallo, su análisis resultaría improcedente en otro estadio procesal ante la limitación de revisar violaciones suscitadas en etapas previas al juicio, en términos de la jurisprudencia **74/2018** de esta Primera Sala.<sup>26</sup>

72. Por otro lado, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito** sostuvo que la determinación correspondiente al recurso de revocación interpuesto en contra del auto por el que se declaró cerrado el plazo para la investigación complementaria no es de imposible reparación, en tanto que no afecta materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política del país o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte. En consecuencia, consideró que el juicio de amparo indirecto interpuesto en su contra es improcedente.

73. Para dicho órgano jurisdiccional, en virtud de que el acto reclamado se vincula con la prórroga del plazo para el cierre de la etapa de investigación complementaria y la falta de desahogo de pruebas ofrecidas por la defensa del imputado, no causa de inmediato una situación de imposible reparación y su trascendencia sería posterior.

74. A su entender, se trata de una infracción meramente adjetiva o intraprocesal que no afecta ningún derecho sustantivo y, en caso de que ese proceder fuese ilegal o trascendiera al resultado del fallo, los quejosos estarían en aptitud de reclamarlo a través del juicio de amparo directo.

75. Como se puede observar, en el caso, existe un punto de toque y difiriendo de criterios interpretativos entre los tribunales colegiados contendientes.

76. Esto es así porque ambos tribunales sostuvieron líneas argumentativas incompatibles al determinar si fue correcto el desechamiento de plano de una demanda de amparo indirecto promovida por los **imputados**, en contra de la

<sup>26</sup> *Supra* cita 9.



decisión adoptada en un recurso de revocación por virtud del cual **se combatió un auto que, en última instancia, tiene por efecto el cierre de la investigación complementaria.**

**77.** Lo anterior, ya sea porque materialmente se impugne la decisión de cerrar la investigación, o aquella que niegue su prórroga, pues si bien se trata de una diferencia fáctica, no es sustantiva para impedir la integración de la contradicción de tesis, en virtud de que en ambos supuestos, se produce el mismo efecto jurídico que se busca dilucidar, ya que ante esas dos situaciones las personas imputadas se veían imposibilitadas para recolectar elementos de prueba debido al cierre de la investigación complementaria, que es lo que alegaron en los respectivos recursos y que constituye el problema de inseguridad jurídica que se busca solucionar.

**78.** Para el **Tribunal Colegiado del Segundo Circuito**, la determinación que confirma la negativa de prórroga para el plazo de investigación complementaria es susceptible de afectar los derechos fundamentales del quejoso, por lo que la improcedencia del juicio de amparo indirecto, sustentada en que el acto reclamado no tiene efectos de imposible reparación, no es manifiesta e indudable. En sentido opuesto, para el **Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito**, la decisión que confirma el auto por el que se declara cerrada la investigación complementaria no es de imposible reparación, en tanto que no afecta materialmente derechos sustantivos del quejoso.

**79.** No obstante, esta conclusión no alcanza al criterio sostenido por el Tribunal Colegiado del Segundo Circuito al resolver el recurso de queja **38/2021**, puesto que, a diferencia del resto de los asuntos contendientes, la calidad del quejoso era de **víctima** en la causa penal. Este supuesto no fue analizado por el Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito y no permitiría a esta Primera Sala la formulación de un cuestionamiento que resulte común a los casos que cada uno resolvió.

**80.** Es claro que los derechos de la víctima y del imputado en el proceso penal son distintos y su lógica merece un pronunciamiento propio, por lo que de considerar existente la contradicción de tesis respecto del criterio sustentado por el Tribunal Colegiado del Segundo Circuito en el recurso de queja **38/2021**, enton-



ces implicaría resolver sobre una hipótesis fáctica diversa a la que analizó el Tribunal Colegiado del Decimoséptimo Circuito, lo cual no es factible a partir de la denuncia intentada.

81. En esas condiciones, respecto de los asuntos que sí cumplen con los requisitos necesarios para suscitar una genuina contradicción, el **tercer requisito se cumple**, pues el análisis de la contradicción denunciada permite que esta Primera Sala resuelva la siguiente cuestión:

***¿Es procedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por la persona imputada en contra del auto que produce el cierre de la investigación complementaria?***

82. No se soslaya que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito agregó que, en el supuesto descrito, no advertía una causal indudable y manifiesta de improcedencia, mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito no hizo ningún pronunciamiento sobre si la causal que detectó merecía ese calificativo (indudable y manifiesto).

83. Esta diferencia de enfoques es menor y no excluye el diferendo explícito y central que sí es posible identificar en las ejecutorias contendientes, las cuales detonaron la denuncia que originó la contradicción de tesis que ahora resolvemos.

## V. ESTUDIO DE FONDO

84. Precisada la existencia de la contradicción de tesis y examinadas las resoluciones que dieron origen a la misma, se considera que debe prevalecer la jurisprudencia sustentada al final de esta resolución.

85. Para dar respuesta al problema jurídico planteado, la construcción de este estudio abarcará los siguientes temas: **1.** Breve análisis de los actos de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto; **2.** La importancia de cada una de las etapas del procedimiento penal; y **3.** Solución del caso concreto.



## V.1 Análisis de los actos de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto

**86.** En este apartado es pertinente recordar que, en los criterios contendientes, los Tribunales Colegiados arribaron a conclusiones opuestas derivado de la interpretación que realizaron sobre los actos de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

**87.** Derivado de su interpretación, por una parte, se consideró que no es procedente el medio de control de constitucionalidad en contra de la determinación emitida en un recurso de revocación que confirma la negativa de la prórroga y el consecuente cierre de la etapa de investigación complementaria, en virtud de que no vulnera derechos sustantivos; mientras, por otra, se sostuvo que dicha resolución de segunda instancia sí vulnera el derecho de la persona imputada a la defensa adecuada y al ofrecimiento y desahogo de datos de prueba.

**88.** En ese sentido, es pertinente que esta Primera Sala retome las consideraciones establecidas con anterioridad por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para definir lo que se debe entender por actos de imposible reparación.<sup>27</sup>

**89.** El Pleno de este alto tribunal, al analizar la procedencia del juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley de Amparo, estableció el alcance de la expresión "actos de imposible reparación", al tenor de dos hipótesis normativas:

<sup>27</sup> Contradicción de tesis 377/2013, aprobada en sesión de 22 de mayo de 2014, por mayoría de seis votos de la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (Ponente) y los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. En contra de los votos de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausentes, los Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández.

Contradicción de tesis 14/2015, fallada en sesión de 19 de enero de 2016, por mayoría de ocho votos de las Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández, así como los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Votaron en contra los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



**a) Fracción III:** la cual está dirigida a regular los supuestos de procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos de *imposible reparación* emanados de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio; y,

**b) Fracción V:** que se encuentra encaminada a los supuestos de procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos de *imposible reparación* dictados en procesos jurisdiccionales propiamente dichos.<sup>28</sup>

**90.** El Tribunal Pleno determinó que los supuestos establecidos en el artículo 107 de la Ley de Amparo, al prever que el amparo indirecto procede contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por éstos **los que afecten materialmente derechos sustantivos** tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, proporciona mayor seguridad jurídica para su promoción.

**91.** Estableció que dicha fórmula legal prevé que las consecuencias de los actos de imposible reparación deben ser de tal gravedad que impidan **en forma actual el ejercicio de un derecho** y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, la cual, de actualizarse, no necesariamente llega a trascender al resultado del fallo.

**92.** Tomando en cuenta lo anterior, se establecieron dos condiciones para calificar la aludida imposibilidad: **i)** identificada con la exigencia de que la parte quejosa combata actos "que afecten materialmente derechos", lo que equivale a situar el asunto en aquellos supuestos en los que el acto autoritario impide el libre ejercicio de algún derecho en forma presente; y, **ii)** que esos derechos revistan

<sup>28</sup> **Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"**III.** Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de: ...

"**b)** Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ...

"**V.** Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ..."



la categoría de "sustantivos", expresión que resulta antagónica a los de naturaleza meramente formal o adjetiva, en los que la afectación no es actual, sino depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el que sus secuelas podrían consumarse de manera efectiva.<sup>29</sup>

**93.** Aunado a lo anterior, el Pleno determinó que uno de los requisitos que caracterizan a los actos irreparables es la afectación que producen a "derechos sustantivos", y que otro rasgo que los identifica es la naturaleza "material" de la lesión que producen, por lo que el juicio de amparo indirecto no procede contra violaciones formales, adjetivas o procesales.<sup>30</sup>

**94.** En ese sentido, es pertinente precisar que, en el presente caso, la premisa para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto, consiste en analizar si la resolución emitida en el recurso de revocación interpuesto por una persona imputada contra el acuerdo que declara cerrada la investigación complementaria afecta materialmente un derecho sustantivo de manera irreparable, de tal modo que dicho medio de control de constitucionalidad de actos sea el único camino para mantenerlo a salvo.

<sup>29</sup> "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

Jurisprudencia P./J. 37/2014. Décima Época. Registro 2006589. Pleno. Contradicción de tesis **377/2013**. 22 de mayo de 2014. Mayoría de seis votos de Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos (Ponente) y los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Alberto Pérez Dayán y Juan N. Silva Meza. En contra de los votos de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausentes, los Ministros José Fernando Franco González Salas y Sergio A. Valls Hernández.

<sup>30</sup> "CADUCIDAD DECRETADA EN LA PRIMERA INSTANCIA. LA RESOLUCIÓN QUE LA REVOCA NO CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, POR LO QUE EN SU CONTRA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

Jurisprudencia P./J. 1/2016. Décima Época. Registro 2011428. Pleno. Contradicción de tesis **14/2015**. 19 de enero de 2016. Mayoría de ocho votos de las Ministras Margarita Beatriz Luna Ramos y Norma Lucía Piña Hernández, así como los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Eduardo Medina Mora I., Javier Laynez Potisek, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. En contra de los votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Fernando Franco González Salas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



## V.2 La importancia de cada una de las etapas del procedimiento penal

95. El artículo 211, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que el procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

**a) Investigación**, que comprende las fases inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del juez de control para que se le formule imputación; y complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación.

**b) Intermedia o de preparación del juicio**, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio.

**c) Juicio**, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento.<sup>31</sup>

96. En el amparo en revisión **63/2019**,<sup>32</sup> esta Primera Sala destacó que dichas etapas se distinguen porque la de **investigación** es conducida por el ministerio público y la policía a su mando, y es posteriormente supervisada por el juez de control; en la **intermedia** se realiza la admisión y depuración probatoria por parte

<sup>31</sup> **Código Nacional de Procedimientos Penales**

"**Artículo 211.** Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"**I.** La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"**a)** Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación, e

"**b)** Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"**II.** La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"**III.** La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el Tribunal de enjuiciamiento."

<sup>32</sup> Amparo en Revisión **63/2019**, resuelto en sesión de 7 de octubre de 2020, por mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Juan Luis González Alcántara Carrancá. En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



del juez de control, con miras a la apertura de un juicio oral; y, en la de **juicio** un juez o tribunal de enjuiciamiento se pronuncia objetiva e imparcialmente sobre la culpabilidad del acusado.

**97.** En dicho precedente se estableció que la etapa de investigación, regulada en los artículos 212 a 333, del Código Nacional de Procedimientos Penales, tiene por objeto que el ministerio público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño.

**98.** En el citado amparo en revisión se señaló que la etapa de investigación comprende dos fases: **i)** inicial y **ii)** complementaria.

**99.** La investigación inicial deberá comenzar con una denuncia o una querrela, o por su equivalente cuando la ley lo exija. Ella estará a cargo, en una primera fase, del ministerio público, así como de la policía que actúa bajo su conducción y mando, como lo dispone el primer párrafo del artículo 21 constitucional.

**100.** Por tanto, cuando el ministerio público tenga conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito, deberá promover y dirigir una investigación dentro de la que realizará las diligencias que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos, las cuales deberán quedar registradas en una carpeta de investigación que para el efecto se integre.

**101.** Cuando el ministerio público lo considere oportuno, o cuando estime necesaria la aplicación de medidas cautelares, podrá formalizar la investigación por medio de la intervención judicial. Para ello, conforme con al artículo 16 de la Constitución Política del país, si el indiciado fue detenido en flagrancia o en cumplimiento de una orden por caso urgente, deberá ser puesto a disposición del juez de control en un plazo no mayor a cuarenta y ocho horas, quien convocará a una audiencia para verificar la legalidad de la detención y, de ser el caso, formule la imputación correspondiente.

**102.** Por otro lado, cuando no medie detención, bastará que el ministerio público solicite al juez de control la celebración de una audiencia para la formulación de la imputación, en la que se le hará saber al indiciado que se desarrolla



una investigación en su contra. Si el indiciado no asiste o se trata de delitos que ameriten prisión preventiva oficiosamente, el ministerio público podrá solicitar orden de aprehensión para asegurar su comparecencia.

**103.** En esta etapa del procedimiento, el juez de control se debe asegurar de que el imputado conoce sus derechos y, para ello, concederá la palabra al ministerio público, quien deberá exponer verbalmente el hecho delictivo imputado; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de su comisión; la forma de intervención que se atribuye; y el nombre de su acusador. Posteriormente, el juez se cerciorará de que el imputado comprendió la acusación y le otorgará la oportunidad de contestar, si es su deseo.

**104.** Adicionalmente, en términos del artículo 19, de la Constitución, a petición del ministerio público, el juez de control podrá imponer las medidas cautelares que considere pertinentes y resolverá sobre la vinculación a proceso dentro de la misma audiencia inicial o en su continuación, la cual se debe celebrar dentro del plazo de setenta y dos horas a partir de que el imputado fue puesto a su disposición, el cual puede duplicarse a petición de este último.

**105.** En dicha audiencia, de conformidad con el artículo 321 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el juez de control **deberá fijar**, previa propuesta de las partes, **el plazo para el cierre de la investigación complementaria**.<sup>33</sup>

**106.** Al respecto, recordamos que la fase de investigación complementaria comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya

<sup>33</sup> **Artículo 321.** Plazo para la investigación complementaria

"El Juez de control, antes de finalizar la audiencia inicial determinará previa propuesta de las partes el plazo para el cierre de la investigación complementaria.

"El Ministerio Público deberá concluir la investigación complementaria dentro del plazo señalado por el Juez de control, mismo que no podrá ser mayor a dos meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda los dos años de prisión, ni de seis meses si la pena máxima excediera ese tiempo o podrá agotar dicha investigación antes de su vencimiento. Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se dará por cerrada, salvo que el Ministerio Público, la víctima u ofendido o el imputado hayan solicitado justificadamente prórroga del mismo antes de finalizar el plazo, observándose los límites máximos que establece el presente artículo.

"En caso de que el Ministerio Público considere cerrar anticipadamente la investigación, informará a la víctima u ofendido o al imputado para que, en su caso, manifiesten lo conducente."



cerrado la investigación. **En esta fase las partes pueden recabar sus fuentes de prueba y profundizar en el estudio de los datos que obran en la carpeta de investigación.**

**107.** En ese sentido, también se estableció que, en términos del artículo 322 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el ministerio público puede, de manera excepcional, solicitar una prórroga del plazo de investigación complementaria para formular acusación; esto, con la finalidad de lograr una mejor preparación del caso, fundando y motivando su petición. El juez puede otorgar la prórroga siempre y cuando el plazo solicitado, sumado al otorgado originalmente, no exceda los plazos señalados en el artículo anterior.<sup>34</sup>

**108.** Asimismo, que de conformidad con el artículo 323 del Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez transcurrido el plazo de la investigación complementaria, el ministerio público deberá decretar el cierre de la investigación, o bien, el juez de control debe darla por cerrada, salvo que el ministerio público o el imputado le hayan solicitado justificadamente una prórroga.<sup>35</sup>

**109.** Así, la investigación concluye con la decisión del ministerio público de formular o no acusación en contra de la persona imputada (ejercicio de la acción penal), por lo cual existe la posibilidad de que esta etapa no finalice con una acusación, sino que la fiscalía solicite el sobreseimiento de la causa o la suspensión del proceso, en términos del artículo 324 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>34</sup> **Artículo 322. Prórroga del plazo de la investigación complementaria**

"De manera excepcional, el Ministerio Público podrá solicitar una prórroga del plazo de investigación complementaria para formular acusación, con la finalidad de lograr una mejor preparación del caso, fundando y motivando su petición. El Juez podrá otorgar la prórroga siempre y cuando el plazo solicitado, sumado al otorgado originalmente, no exceda los plazos señalados en el artículo anterior."

<sup>35</sup> **Artículo 323. Plazo para declarar el cierre de la investigación**

"Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, el Ministerio Público deberá cerrarla o solicitar justificadamente su prórroga al Juez de control, observándose los límites máximos previstos en el artículo 321.

"Si el Ministerio Público no declarara cerrada la investigación en el plazo fijado, o no solicita su prórroga, el imputado o la víctima u ofendido podrán solicitar al Juez de control que lo aperciba para que proceda a tal cierre.

"Transcurrido el plazo para el cierre de la investigación, ésta se tendrá por cerrada salvo que el Ministerio Público o el imputado hayan solicitado justificadamente prórroga del mismo al Juez."



**110.** Con lo anterior, comienza la etapa intermedia que **tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio oral**, para lo cual las partes podrán solicitar al juez de control que dé por acreditados ciertos hechos, de forma que ya no sean materia de debate en el juicio oral.<sup>36</sup> En este sentido, durante el desarrollo de la audiencia, el juez de control debe conceder el uso de la palabra a las partes para que realicen las solicitudes, observaciones y planteamientos que estimen relevantes respecto de la admisión o inadmisión de los medios probatorios ofrecidos.

**111.** Al tratarse de una fase diseñada específicamente para discutir los temas relacionados con la admisión o inadmisión de los medios de prueba que van a ser incorporados o desahogados en el juicio oral, puede decirse que una de las finalidades más importantes de la etapa intermedia es que la persona imputada pueda ofrecer medios de prueba y plantear, en caso de que lo estime pertinente, argumentos relacionados con vulneraciones a derechos humanos que hayan dado lugar a la obtención de elementos de prueba que pretendan ser utilizados por la acusación en el juicio oral.<sup>37</sup>

**112.** En consonancia con lo anterior, en la contradicción de tesis 6/2021, esta Primera Sala determinó que en la etapa inicial, de investigación preliminar y complementaria, se realizan diligencias de investigación para obtener fuentes o datos de prueba con la finalidad de develar lo ocurrido en los hechos que se investigan y así sustentar el ejercicio de la acción penal.<sup>38</sup>

<sup>36</sup> Esta etapa se encuentra regulada en los artículos 334 a 347 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>37</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

"**A.** De los principios generales: ...

"**IX.** Cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula, y ..."

<sup>38</sup> Contradicción de tesis **6/2021**, resuelta por la Primera Sala en sesión de 8 de septiembre de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, así como de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (Presidenta), quienes se reservaron el derecho de formular voto concurrente. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho para formular voto particular. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), hizo suyo el asunto la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



**113.** Si bien estos datos de prueba no tienen valor probatorio para efectos de emisión de sentencia (de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción tercera de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), sí son ponderadas para tomar decisiones cruciales de continuidad y de adopción de medidas a lo largo del procedimiento.<sup>39</sup> Son datos que, con el paso de las etapas del proceso, pueden mutar a pruebas susceptibles de ser valoradas por el juez de juicio oral.

**114.** La etapa intermedia o de preparación a juicio oral se verifica ante el juez de control y tiene por objeto conocer la acusación, ofrecer y admitir o rechazar medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos y la determinación del daño causado por el delito que será materia del juicio oral. El desarrollo de esta etapa también se divide en dos partes, una escrita, que iniciará con la presentación de la acusación y comprenderá los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. La segunda es oral, que inicia con la celebración de esa audiencia y culmina con el dictado del auto de apertura a juicio oral.

**115.** Esta etapa –regulada en el Libro Segundo, Título VII, Capítulo I, del Código Nacional de Procedimientos Penales– tiene como propósito esencial, en estricto sentido, depurar los hechos sujetos a debate y determinar cuáles son los trascendentales que constituirán el contenido de la litis. Este ejercicio necesariamente conlleva la depuración legal de los elementos para configurar prueba en juicio oral, cuya admisión ha de estar basada en los principios de idoneidad, utilidad y trascendencia.<sup>40</sup> Además, de conformidad con el artículo 347, fracción V, del Código Nacional de Procedimientos Penales, ese ejercicio quedará reflejado en el auto de apertura a juicio.

<sup>39</sup> Al respecto ver del artículo 259 al 265 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

<sup>40</sup> **Artículo 334.** Objeto de la etapa intermedia

"La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio.

"Esta etapa se compondrá de dos fases, una escrita y otra oral. La fase escrita iniciará con el escrito de acusación que formule el Ministerio Público y comprenderá todos los actos previos a la celebración de la audiencia intermedia. La segunda fase dará inicio con la celebración de la audiencia intermedia y culminará con el dictado del auto de apertura a juicio."



**116.** La última de las etapas que configuran el proceso es la de juicio oral. De conformidad con el artículo 348 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que **tiene por objeto que las partes desplieguen una estrategia con miras a lograr el convencimiento del juez, para que éste se encuentre en posición de emitir un fallo en favor de quien mejor pueda solventar su pretensión**, desde luego, reconociendo las cargas probatorias que asisten al Ministerio Público.

**117.** En esta etapa del proceso el juez valora el material probatorio y resuelve sobre la causa con base en las actuaciones de las partes y, en particular, con base en su teoría del caso, la cual implica sostener afirmaciones y pretensiones iniciales, realizar una práctica probatoria (desahogo de las pruebas), y fijar los alegatos finales establecidos por las partes.

**118.** En ese sentido, en ese precedente se sostuvo que cada una de las etapas descritas cumple con un objetivo esencial dentro del proceso penal, y enfatizamos que tanto la etapa inicial como la intermedia, fuera de sus objetivos secundarios, tiene como finalidad principal construir la estructura en la que se celebrará la etapa de juicio oral.

**119.** En dichas condiciones, si la etapa inicial e intermedia son preparatorias para el buen conducir de la etapa de juicio, los datos de prueba (producidos en etapa de investigación) y los medios de prueba (desahogados en la etapa intermedia) alistan todo aquello que será valorado como prueba. Esto se traduce a que conforme avanza el *iter probatorio* o *camino de la prueba* se construye el plexo probatorio que será empleado por las partes para la defensa de sus posicionamientos y por el órgano jurisdiccional para la libre y lógica valoración y adopción de una postura respecto al cumplimiento del estándar probatorio requerido.

**120.** Esto implica que el *iter probatorio* o camino de la prueba (en caso de que se verifique) está constituido por diferentes fases. De esa manera, todo elemento que constituye una prueba sigue un procedimiento de construcción.

**121.** Será ese universo de pruebas, creado a partir de la admisión y exclusión de medios de prueba, junto con los acuerdos probatorios, y demás pruebas



que excepcionalmente puedan ser introducidas en juicio, el que constituirá la materia prima sobre la cual las partes podrán sostener su teoría del caso (fáctica, probatoria y jurídica) y realizar los actos procesales propios de la audiencia de debate: afirmar, probar y alegar, incluyendo los alegatos de apertura y de clausura.

**122.** Asimismo, tienen oportunidad de generar sus alegatos de clausura, los cuales se concentran, de manera general, en narrar lo ocurrido (hechos imputados), en decir por qué ocurrió de esa manera, en explicar la forma cómo se corroboró la versión de lo ocurrido, y por último, en desarrollar el análisis jurídico que debe aplicarse al caso concreto.

**123.** A lo largo del proceso penal, y de manera conclusiva en la deliberación jurisdiccional, el juez o tribunal de enjuiciamiento debe valorar las pruebas en particular y en general de manera libre, con las limitantes intrínsecas y extrínsecas de las reglas de la experiencia, de la lógica y de la sana crítica, es decir, de conformidad con el mandato constitucional de valoración probatoria.

**124.** En ese sentido, el órgano jurisdiccional debe asignar el valor correspondiente a cada una de las pruebas, de manera libre y lógica, debiendo justificar adecuadamente el valor otorgado a las pruebas y explicar y justificar su valoración con base en la apreciación conjunta, integral y armónica de todos los elementos probatorios.<sup>41</sup> Lo anterior, para verificar si se cumple o no el estándar

<sup>41</sup> **Constitución Política del país**

**"Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

**"A.** De los principios generales:

**"II.** Toda audiencia se desarrollará en presencia del juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, **la cual deberá realizarse de manera libre y lógica; ..."**

**Código Nacional de Procedimientos Penales**

**"Artículo 265.** Valoración de los datos y prueba.

"El Órgano jurisdiccional asignará libremente el valor correspondiente a cada uno de los datos y pruebas, de manera libre y lógica, debiendo justificar adecuadamente el valor otorgado a las pruebas y explicará y justificará su valoración con base en la apreciación conjunta, integral y armónica de todos los elementos probatorios."

**"Artículo 359.** Valoración de la prueba

"El Tribunal de enjuiciamiento valorará la prueba de manera libre y lógica, deberá hacer referencia en la motivación que realice, de todas las pruebas desahogadas, incluso de aquellas que se hayan desestimado, indicando las razones que se tuvieron para hacerlo. La motivación permitirá la expresión del



de condena requerido, a saber, la plena convicción de la responsabilidad más allá de toda duda razonable.

**125.** Precisada la importancia de cada una de las etapas que componen el procedimiento penal, corresponde analizar si en el caso concreto, la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por una persona imputada en contra el auto que declara cerrada la investigación complementaria es un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.

### V.3 Solución del caso

**126.** En los casos materia de la presente contradicción, las personas imputadas en un procedimiento penal promovieron un juicio de amparo indirecto en contra de la resolución emitida por el juez de control en un recurso de revocación interpuesto en contra de autos que produjeron el cierre de la investigación complementaria.

**127.** Como se precisó en el apartado relativo a la existencia de la contradicción de tesis, para el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito la resolución impugnada sí es un acto de imposible reparación que afecta el derecho a aportar pruebas, por tanto, es procedente el juicio de amparo indirecto. Mientras que, para el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito, dicha determinación es un acto intraprocesal que no afecta derechos sustantivos, por lo que resulta improcedente el juicio de amparo indirecto.

**128.** No debe pasar inadvertido, que los argumentos principales bajo los cuales se ampara la postura de la procedencia del juicio de amparo se sustentan en el derecho a la defensa adecuada en relación con el derecho de la persona imputada a ofrecer y desahogar pruebas. Sin embargo, aun cuando ese derecho se encuentra reconocido constitucionalmente, no se encuentra vulnerado de

---

razonamiento utilizado para alcanzar las conclusiones contenidas en la resolución jurisdiccional. Sólo se podrá condenar al acusado si se llega a la convicción de su culpabilidad más allá de toda duda razonable. En caso de duda razonable, el Tribunal de enjuiciamiento absolverá al imputado."



manera irreparable, pues la parte imputada cuenta con la etapa intermedia para ofrecer y desahogar los medios de prueba que considere necesarios para confrontar la acusación que impera en su contra.

**129.** En ese sentido, para esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta improcedente el juicio de amparo indirecto interpuesto en este caso, en virtud de que no es un acto de imposible reparación que afecte los derechos sustantivos de la parte quejosa de manera real, actual e inminente.

**130.** Arribamos a esa conclusión, en virtud de que, si bien el auto que declara cerrada la fase complementaria de la etapa de investigación da inicio a la etapa intermedia, ello no implica por sí mismo y de manera inmediata que la persona imputada se encuentre privada de ofrecer y desahogar los medios de prueba que considera pertinentes para establecer su teoría del caso.

**131.** Como se abundó en el apartado anterior de esta sentencia, si la etapa inicial e intermedia son preparatorias para el buen conducir de la etapa de juicio, entonces los datos de prueba (etapa de investigación) y los medios de prueba (etapa intermedia), en relación con el juicio oral, constituyen una preparación a lo que será valorado como prueba.

**132.** Por tanto, será ese universo de pruebas, creado a partir de la admisión y exclusión de medios de prueba, junto con los acuerdos probatorios, y demás pruebas que excepcionalmente puedan ser introducidas en juicio, lo que constituirá la materia prima sobre la cual las partes podrán sostener su teoría del caso (fáctica, probatoria y jurídica) y realizar los actos procesales propios de la audiencia de debate: afirmar, probar y alegar, incluyendo los alegatos de apertura y de clausura.

**133.** De ahí que, el hecho de negar la prórroga de la investigación complementaria o declarar su conclusión, no puede ser comprendido como un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, pues la parte imputada cuenta todavía con una etapa completa que tiene precisamente como **objeto el ofrecimiento y admisión de medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del**



**juicio oral**, para preparar las pruebas que en su oportunidad serán valoradas por el tribunal de enjuiciamiento.

**134.** En ese tenor, es posible concluir que el auto por el que se niega la prórroga de la investigación complementaria o que decreta su conclusión no es un acto que afecte derechos sustantivos de manera inmediata e irreparable a la parte **imputada**, pues en la etapa intermedia podrá solicitar al juez de control que dé por acreditados ciertos hechos, de forma que ya no sean materia de debate en el juicio oral.

**135.** En este sentido, durante el desarrollo de la audiencia intermedia, el juez de control debe conceder el uso de la palabra a las partes para que realicen las solicitudes, observaciones y planteamientos que consideren relevantes respecto de la admisión o inadmisión de los medios probatorios ofrecidos.

**136.** Por tanto, si la etapa intermedia fue creada por el legislador como el momento procesal oportuno para discutir los temas relacionados con la admisión o inadmisión de los medios de prueba que van a ser incorporados o desahogados en el juicio oral, puede decirse que una de las finalidades más importantes de la etapa intermedia es que la persona imputada pueda ofrecer medios de prueba y plantear, en caso de que lo considere pertinente, argumentos relacionados con vulneraciones a derechos humanos que hayan dado lugar a la obtención de elementos de prueba que pretendan ser utilizados por la acusación en el juicio oral.

**137.** Por ello, la defensa no se ve afectada con la emisión del cierre de la investigación complementaria, de manera que no se trata de un acto irreparable para efectos del juicio de amparo indirecto.

**138.** En efecto, pues en esa línea argumentativa, esta Primera Sala ha establecido que de conformidad con el artículo 334, del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>42</sup> aun y cuando se haya decretado el cierre de investigación,

<sup>42</sup> Amparo en revisión **63/2019**, resuelto en sesión de siete de octubre de dos mil veinte. Mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente). En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a formular voto particular.



los imputados tienen derecho al "descubrimiento probatorio", el cual es necesario para la celebración de la audiencia intermedia.

**139.** En ese momento procesal la defensa ofrecerá sus medios de prueba y podrá combatir aquellos del ministerio público, y la cual concluirá con una decisión del juez de control que excluya y/o determine los medios de prueba que se ventilarán en juicio oral.<sup>43</sup>

**140.** De hecho, mediante el Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 258 y 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en materia de recurso de apelación, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el **veintiséis de enero de dos mil veinticuatro** –con posterioridad a la emisión de los criterios contendientes–, el Congreso de la Unión implementó, entre las hipótesis de procedencia del recurso de apelación "*la negativa a autorizar la prórroga del plazo para la investigación complementaria*".<sup>44</sup>

**141.** En ese sentido, es importante tener en consideración que para el caso específico de la negativa de conceder la prórroga de la investigación complementaria, la normativa adjetiva regula un medio de impugnación ordinario: el recurso de apelación.

**142.** Así, el artículo 467, fracción XV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, vigente a la fecha de la presente resolución, establece que en contra de la negativa de autorizar la prórroga del plazo para la investigación complementaria es procedente el recurso de apelación.

**143.** Este recurso ordinario opera verticalmente y puede ser empleado por los gobernados para combatir la negativa de la prórroga del plazo de la investiga-

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> **"DECRETO** por el que se reforman y adicionan los artículos 258 y 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en materia del recurso de apelación.

Consultable en la página oficial: [https://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5715305&fecha=26/01/2024#gsc.tab=0](https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5715305&fecha=26/01/2024#gsc.tab=0)

**"Artículo 467. Resoluciones del Juez de control apelables ...**

**"XV.** La negativa a autorizar la prórroga del plazo en la investigación complementaria; ..."



ción complementaria que produce su cierre definitivo, creando así la posibilidad de generar un escrutinio posterior, por un órgano distinto al que tomó la decisión recurrida.

**144.** De lo anterior, se concluye que las posibles violaciones a los derechos de los imputados que residan y dependan del plano procesal están suficientemente garantizados en el proceso penal.

**145.** Además, debe tomarse en consideración que cualquier ilegalidad relacionada con la imposibilidad de recabar medios de prueba en la etapa de investigación complementaria puede enmendarse con posterioridad en la audiencia intermedia.

**146.** Así, este tipo de afectación debe ser entendida en la continuidad del proceso penal bajo una óptica instrumental y que será reparable en etapas previas al juicio oral.

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**147.** Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217, 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA NO AFECTA IRREPARABLEMENTE EL DERECHO DE DEFENSA DE LA PERSONA IMPUTADA, POR LO QUE NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA.

**HECHOS:** Dos Tribunales Colegiados de Circuito de distintas regiones sostuvieron criterios contradictorios al analizar si procede el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por la persona imputada en contra del auto que declara cerrada la investigación complementaria.

Para un Tribunal Colegiado es improcedente el juicio de amparo indirecto, en virtud de que no es un acto de imposible reparación. Mientras que para el



otro Tribunal Colegiado dicho acto reclamado es de imposible reparación porque afecta el derecho sustantivo a la defensa adecuada en relación con el derecho a ofrecer y desahogar pruebas en la etapa de investigación, por lo que sí es procedente el juicio de amparo indirecto.

**CRITERIO JURÍDICO:** Es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución del Juez de Control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por una persona imputada en contra de la resolución que declara cerrada la investigación complementaria. Esto, porque tal determinación no afecta de manera irreparable el derecho de defensa de la parte imputada, pues en la subsecuente audiencia intermedia podrá ofrecer pruebas para acreditar su hipótesis del caso, con lo que cualquier afectación al respecto quedará reparada en esta última etapa, la cual es previa a la audiencia de juicio.

**JUSTIFICACIÓN:** Del parámetro derivado del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, se desprende que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos de imposible reparación, esto es, aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos.

La resolución del Juez de Control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por la persona imputada en contra de la determinación que declara el cierre de la investigación complementaria, aun cuando impida continuar aportando datos de prueba, es un acto de índole adjetiva –intraprocesal– que únicamente da acceso a la etapa intermedia, misma que tiene como objeto que las partes desplieguen una estrategia probatoria con miras a lograr el convencimiento de la persona juzgadora para que emita un fallo en favor de quien mejor pueda solventar su pretensión, desde luego, reconociendo las cargas probatorias que corresponden al Ministerio Público.

Es precisamente en la audiencia intermedia que la persona imputada podrá ofrecer las pruebas que considere, las cuales serán desahogadas ante el tribunal de enjuiciamiento frente a la acusación del Ministerio Público, lo que significa que la afectación que produce el cierre de la investigación complementaria al impedir recolectar pruebas es reparable en esta etapa previa al juicio; por lo cual, el



cierre de la investigación complementaria no afecta de manera irreparable el derecho de defensa.

En consecuencia, cuando se reclama en amparo indirecto la resolución que deja firme el cierre de la investigación complementaria, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, al tratarse de un acto que no es de imposible reparación.

## VII. DECISIÓN

**148.** De conformidad con las consideraciones plasmadas en esta ejecutoria, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito** y el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito**.

**149.** En virtud de lo anterior, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido en el considerando VI de esta ejecutoria.

Por lo expuesto y fundado, se:

### RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción denunciada respecto de los criterios sustentados entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.



**Notifíquese;** conforme a derecho corresponda y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente) y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. Votaron en contra los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación a la contradicción de tesis 196/2021.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro, resolvió por mayoría de tres votos<sup>1</sup> la contradicción de tesis citada al rubro, en el sentido de que ésta es existente. Por ende, se determinó cuál es el criterio jurídico que debe prevalecer, y publicarse en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

<sup>1</sup> De las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente) y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. Votaron en contra los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



## I. Razones de la sentencia

2. La mayoría de las Ministras y Ministros integrantes de esta Primera Sala alcanzaron aquella conclusión sustentando que la contradicción de razonamientos jurídicos se presentó entre el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito.
3. Lo anterior, en torno a dilucidar si el juicio de amparo indirecto es procedente o no en contra de la resolución de un Juez de Control que declara infundado o improcedente un recurso de revocación interpuesto por una persona imputada en contra de un auto diverso que confirmó la negativa de otorgar una prórroga (o ampliar el plazo) para la substanciación de la investigación complementaria.
4. En aras de responder tal cuestionamiento, la sentencia resolvió que el criterio jurídico que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es, esencialmente y en síntesis, que es *improcedente* dicho medio de control constitucional, porque la determinación que se establece en un auto que declara cerrada la investigación complementaria no afecta de modo irreparable el derecho de defensa de la parte imputada.

## II. Razones de la disidencia

5. Sin embargo, a diferencia de lo que se resolvió en la presente ejecutoria, considero que el sustento fáctico y jurídico de los asuntos que –de acuerdo con la sentencia– “se contradicen” es **manifiestamente distinto**. Por ende, me parece que no es posible que exista discrepancia en cuanto a las posturas adoptadas por los diversos órganos jurisdiccionales para su solución.
6. Mientras que el recurso de queja del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito derivó de un juicio de amparo indirecto en el que se señaló como acto reclamado: *la resolución dictada en un recurso de revocación que confirmó una negativa de ampliar el plazo de la investigación complementaria*; el recurso de queja del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito derivó de un juicio de amparo indirecto en el que se señaló como acto reclamado: *un auto que dictó el cierre de la investigación complementaria*.



7. En mi opinión, la resolución que se dicte en un recurso de revocación interpuesto para impugnar la negativa de un Juez de Control en aras de ampliar el plazo de la investigación complementaria *no es una determinación judicial análoga, ni mucho menos idéntica, a un auto de cierre de investigación complementaria*. Por lo tanto, **no debe ofrecérseles un tratamiento jurídico equivalente**.
8. Con la finalidad de robustecer tal argumento, me permito subrayar que la sentencia propuso la pregunta siguiente para resolver la aparente contradicción de tesis:  
  
*"¿Es procedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación promovido por la persona imputada en contra del auto que produce el cierre de la investigación complementaria?"*
9. Así las cosas, la resolución se ocupó primordialmente de dar respuesta a tal interrogante **a pesar de que el recurso de queja del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoséptimo Circuito no derivó de un juicio de amparo indirecto en el que se hubiere reclamado una resolución dictada en un recurso de revocación de esa naturaleza**.
10. Bajo esa línea de ideas, toda vez que en los asuntos sobre los que se predica la contradicción se dictaron pronunciamientos en torno a *cuestiones fácticas y jurídicas diferentes*, considero que el presente asunto debió resolverse en el sentido de que aquella **no existe**.
11. A fin de reforzar mi afirmación, me permitiría destacar que si, en efecto, la contradicción de criterios hubiera existido, para esta Primera Sala el proceso jurídico-interpretativo relativo a *identificar* y *formular* con claridad suficiente la pregunta o interrogante objeto de la resolución en el asunto, en atención a las circunstancias fácticas y jurídicas subyacentes a los casos discrepantes, hubiera sido más sencillo para dilucidar un genuino cuestionamiento que diera seguridad jurídica.
12. Por ejemplo, si el acto reclamado en ambos juicios de amparo indirecto hubiera sido *la resolución de un recurso de revocación que confirma la negativa de un Juez de Control de prorrogar el plazo de la investigación complementaria*, la pregunta de la contradicción se habría formulado así:



*"¿La resolución de un recurso de revocación que confirma la negativa de un Juez de Control de prorrogar el plazo de la investigación complementaria constituye un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto?"*

13. O bien, si el acto reclamado en ambos juicios de amparo indirecto hubiera sido el auto que dicta el cierre de la investigación complementaria, la pregunta de la contradicción se habría formulado de la manera siguiente:

*"¿El auto que dicta el cierre de la investigación complementaria constituye un acto de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto?"*

14. En la coyuntura que he explicado antes, es que me pronuncie en contra de la decisión de la mayoría. Por ello, respetuosamente, emito este voto particular.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA NO AFECTA IRREPARABLEMENTE EL DERECHO DE DEFENSA DE LA PERSONA IMPUTADA, POR LO QUE NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA.**

**Hechos:** Dos Tribunales Colegiados de Circuito de distintas regiones sostuvieron criterios contradictorios al analizar si procede el juicio de amparo indirecto en contra de la resolución del juez de control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por la persona imputada en contra del auto que declara cerrada la investigación complementaria. Para un Tribunal Colegiado es improcedente el juicio de amparo indirecto, en virtud de que no es un acto de imposible reparación. Mientras que para el otro Tribunal Colegiado dicho acto reclamado es de imposible reparación porque afecta el derecho sustantivo a la defensa adecuada en relación con el derecho a ofrecer y desahogar pruebas en la etapa de investigación, por lo que sí es procedente el juicio de amparo indirecto.

**Criterio jurídico:** Es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido en contra de la resolución del Juez de Control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por una persona imputada en



contra de la resolución que declara cerrada la investigación complementaria. Esto, porque tal determinación no afecta de manera irreparable el derecho de defensa de la parte imputada, pues en la subsecuente audiencia intermedia podrá ofrecer pruebas para acreditar su hipótesis del caso, con lo que cualquier afectación al respecto quedará reparada en esta última etapa, la cual es previa a la audiencia de juicio.

**Justificación:** Del parámetro derivado del artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, se desprende que el juicio de amparo indirecto procede en contra de actos de imposible reparación, esto es, aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos.

La resolución del Juez de Control que declara infundado o improcedente el recurso de revocación interpuesto por la persona imputada en contra de la determinación que declara el cierre de la investigación complementaria, aun cuando impida continuar aportando datos de prueba, es un acto de índole adjetiva –intraprocesal– que únicamente da acceso a la etapa intermedia, misma que tiene como objeto que las partes desplieguen una estrategia probatoria con miras a lograr el convencimiento de la persona juzgadora para que emita un fallo en favor de quien mejor pueda solventar su pretensión, desde luego, reconociendo las cargas probatorias que corresponden al Ministerio Público.

Es precisamente en la audiencia intermedia que la persona imputada podrá ofrecer las pruebas que considere, las cuales serán desahogadas ante el tribunal de enjuiciamiento frente a la acusación del Ministerio Público, lo que significa que la afectación que produce el cierre de la investigación complementaria al impedir recolectar pruebas es reparable en esta etapa previa al juicio; por lo cual, el cierre de la investigación complementaria no afecta de manera irreparable el derecho de defensa.

En consecuencia, cuando se reclama en amparo indirecto la resolución que deja firme el cierre de la investigación complementaria, se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo, al tratarse de un acto que no es de imposible reparación.

1a./J. 73/2024 (11a.)



Contradicción de tesis 196/2021. Entre los sustentados por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito. 28 de febrero de 2024. Mayoría de tres votos del Ministro y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Ana Margarita Ríos Farjat y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidentes: Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Saúl Armando Patiño Lara y Jonathan Santacruz Morales.

### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver la queja 34/2021, en la que sostuvo que cuando el quejoso, en su calidad de imputado, pretende combatir a través del juicio de amparo indirecto la resolución dictada en el recurso de revocación en la que se confirmó la negativa de prórroga del plazo de investigación complementaria, dicho acto excepcionalmente constituye un acto de imposible reparación porque tiene relación con el derecho fundamental de defensa adecuada al afectar la preparación de medios de prueba; y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 28/2018, la cual dio origen a la tesis aislada XVII.1o.P.A.63 P (10a.), de título y subtítulo: "RESOLUCIÓN QUE DESECHA POR IMPROCEDENTE EL RECURSO DE REVOCACIÓN INTERPUESTO CONTRA EL ACUERDO QUE DECLARA EL CIERRE DE LA INVESTIGACIÓN COMPLEMENTARIA. AL TRATARSE DE UN ACTO INTRAPROCESAL QUE NO VIOLA DERECHOS SUSTANTIVOS, EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, julio de 2018, Tomo II, página 1596, con número de registro digital: 2017381.

Tesis de jurisprudencia 73/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diez de abril de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**ESTABILIDAD EN EL CARGO DE PERSONAS JUZGADORAS CON NOMBRAMIENTO PROVISIONAL. ESTÁ SUJETA A QUE CONCLUYA EL PERIODO PARA EL CUAL FUERON DESIGNADAS O QUE SE NOMBRE CON CARÁCTER DEFINITIVO A SU REEMPLAZANTE CON MOTIVO DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN O DE MÉRITOS.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 218/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SÉPTIMO  
CIRCUITO Y EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO DEL DÉCI-  
MO OCTAVO CIRCUITO. 6 DE MARZO DE 2024. MAYORÍA DE  
TRES VOTOS DE LOS MINISTROS Y LA MINISTRA LORETTA  
ORTIZ AHLF, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMU-  
LAR VOTO ACLARATORIO, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA  
CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTES:  
MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN VOTÓ EN  
CONTRA POR CONSIDERAR INEXISTENTE LA CONTRADIC-  
CIÓN DE CRITERIOS Y MINISTRO JORGE MARIO PARDO  
REBOLLEDO. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CA-  
RRANCÁ. SECRETARIO: VÍCTOR MANUEL ROCHA MERCADO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	ANTECEDENTES	El autorizado legal del recurrente en un amparo en revisión resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito denunció la posible contradicción entre el criterio emitido por ese órgano colegiado en el amparo en revisión 838/2022 de su índice, frente al sustentado en el amparo en revisión 121/2015 del índice del entonces Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito (Región Centro-Sur).	1
II.	TRÁMITE	Una vez integrado el expediente y previo dictamen del ministro ponente, el asunto fue radicado en la Primera Sala.	2



III.	<b>COMPETENCIA</b>	Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, en virtud de que se trata de una contradicción de criterios suscitada entre tribunales colegiados de regiones diferentes, en la cual no resulta necesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.	2
IV.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La denuncia proviene de parte legitimada, al haberse presentado por el autorizado del recurrente en uno de los asuntos del que derivó uno de los criterios en contienda.	3
V.	<b>EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN</b>	Sí existe la contradicción de criterios y el punto a dilucidar puede ser fraseado de la siguiente manera:  ¿La garantía de estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras con nombramiento provisional rige hasta que se lleva a cabo un concurso de oposición, o se extiende hasta que sea nombrado el juzgador reemplazante con carácter definitivo?	3
VI.	<b>CRITERIO QUE DEBE PREVALECER</b>	En la consulta se propone que la garantía de estabilidad en el cargo de los juzgadores designados con carácter provisional rige hasta que concluye el periodo para el que fueron nombrados, o hasta en tanto se designe en forma definitiva a su reemplazante, como resultado de un concurso de oposición o de méritos según disponga la legislación de que se trate.	13
VII.	<b>DECISIÓN</b>	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio redactado en este apartado de la resolución.	21

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **seis de marzo de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

### RESOLUCIÓN

Correspondiente a la contradicción de criterios 218/2023, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito (Región Centro-Norte) y el entonces Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito (Región Centro-Sur).



## I. ANTECEDENTES

1. El cinco de julio de dos mil veintitrés, el abogado autorizado del quejoso en el amparo en revisión 838/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito (Región Centro-Norte) denunció la posible contradicción entre el criterio emitido en ese asunto, frente al sustentado en el amparo en revisión 121/2015 del índice del entonces Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, actual Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito (Región Centro-Sur).

## II. TRÁMITE

2. La ministra presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y ordenó su registro con el número de expediente 218/2023, mediante acuerdo de doce de julio de dos mil veintitrés. En este último, se requirió a los órganos colegiados para que informaran si su criterio se encontraba vigente. Además, se determinó turnar el asunto al ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

3. El tres de octubre de dos mil veintitrés, la ministra presidenta tuvo por desahogado el requerimiento aludido, en el sentido de que los criterios denunciados se encontraban vigentes, y declaró integrado el expediente.

4. Previo dictamen del ministro ponente, en el cual se consideró innecesaria la intervención del Tribunal Pleno para la resolución del presente asunto, este último fue radicado en la Primera Sala, mediante acuerdo de veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés.

## III. COMPETENCIA

5. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; así como el punto tercero en relación con el Segundo, fracción V, del Acuerdo General Plenario 1/2023, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre tribunales colegiados de circuito de regio-



nes distintas, en la cual no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

#### IV. LEGITIMACIÓN

6. La denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, al haber sido formulada por \*\*\*\*\*, en su carácter de autorizado en términos amplios del quejoso \*\*\*\*\*, cuya personalidad se tuvo por acreditada en el acuerdo de quince de agosto de dos mil veintidós, dictado en el amparo en revisión 838/2022 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, del cual proviene uno de los criterios materia del presente asunto.<sup>1</sup>

#### V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

7. El Pleno de este Alto Tribunal ha establecido que, para actualizar una contradicción de criterios, basta que exista oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.<sup>2</sup>

8. Así, para la existencia de un auténtico diferendo de criterios deben surtir los siguientes requisitos:

a) Los órganos jurisdiccionales deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través

<sup>1</sup> Sobre la legitimación del autorizado legal de una de las partes para denunciar contradicciones de criterios, resulta ilustrativa, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, que esta Primera Sala comparte, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227 y registro digital 168488.

<sup>2</sup> El criterio de referencia se encuentra previsto en la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y registro digital 164120.



de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos correspondientes debe existir algún punto de toque, es decir, un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

c) Lo anterior debe 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.

9. En el caso, **se actualizan todos los requisitos señalados**, tal como enseguida se demostrará.

10. **Primer requisito:** Los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas sometidas a su consideración, **sí ejercieron su arbitrio judicial** a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

11. En efecto, **el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito (Región Centro-Norte)** resolvió el amparo en revisión 838/2022, en sesión de quince de junio de dos mil veintitrés. Ese asunto tuvo su origen en un juicio de amparo indirecto promovido por un juez local de primera instancia, cuyo nombramiento era de carácter provisional, en contra del acuerdo que dio por terminada su gestión en el cargo.

12. En primera instancia se negó el amparo bajo la premisa esencial de que el nombramiento de los jueces provisionales está supeditado a una condición resolutoria consistente en llevar a cabo un concurso de oposición para ocupar en forma definitiva la plaza respectiva, lo que en el caso concreto ocurrió. De ahí que el quejoso no podía alcanzar el carácter de juez permanente, porque para ello era necesario, en primer término, obtener el nombramiento derivado de un concurso de oposición y, en segundo orden, haber transcurrido un plazo de tres años para ser ratificado; y sólo entonces, podría adquirir la inamovilidad.

13. El quejoso interpuso recurso de revisión en el que, entre otras cuestiones, alegó que la condición resolutoria indicada en primera instancia no es



instantánea, sino que tiene diversas etapas, mismas que concluyen hasta el nombramiento de un vencedor. De este modo, la litis de la revisión tuvo como eje central dilucidar si el nombramiento de un juez de primera instancia con carácter provisional está sujeto únicamente a la condición de que se celebre y concluya un concurso de oposición para ocupar el cargo respectivo, o si además es necesario que se designe a la persona que ocupará la plaza en forma definitiva.

14. El órgano colegiado arribó a la conclusión de que, contrario a lo manifestado por el recurrente, es innecesaria la designación de un juez definitivo emanado de un concurso de oposición para que la conclusión del encargo provisional se considere apegada a derecho, porque solamente debe actualizarse la hipótesis de la celebración y conclusión de un concurso abierto de oposición para ocupar la misma plaza.

15. El tribunal agregó que para adquirir el derecho de inamovilidad, un juez requiere como presupuesto esencial que su nombramiento no tenga la cualidad de ser provisional, pues aun cuando sí goza de la garantía de estabilidad en el ejercicio de su cargo, únicamente rige durante el periodo por el cual fue nombrado, ya que a una designación con esa característica temporal no le son aplicables otros elementos relativos a la garantía de estabilidad, como los de ratificación e inamovilidad, pues el nombramiento está sujeto a las necesidades del servicio y de la administración de justicia.

16. En esa tesitura, el tribunal colegiado estimó que, con independencia de que a la fecha en que se decretó la conclusión del cargo del quejoso, se hubiera o no adscrito a un vencedor del concurso en la plaza correspondiente, ello no era requisito indispensable para calificar como legal el acto reclamado, porque solamente se requería la celebración y conclusión de un concurso de oposición para ocupar esa plaza en forma definitiva.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> En apoyo de sus consideraciones, el tribunal colegiado invocó lo resuelto por la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 1017/2019, en sesión de trece de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos. Ese precedente derivó de un diverso juicio de amparo promovido por el mismo recurrente del asunto que aquí contiene, donde reclamó la omisión del Consejo de la Judicatura estatal de reconocer su ratificación tácita como juez definitivo de primera instancia, en virtud de que ya habían transcurrido los tres años previstos en la Ley Orgánica del



17. Para sustentar ese criterio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito apuntó que el carácter provisional del nombramiento puede estar sujeto a dos condiciones resolutorias. La primera inherente a la conclusión del periodo por el cual se nombró originalmente al juzgador provisional, mientras que la segunda corresponde con la eventual celebración y conclusión de un concurso público de oposición. Siendo que, en el caso concreto, operó esta última debido a que se llevó a cabo un concurso público de oposición para designar jueces en forma definitiva, en el que incluso participó el quejoso y no resultó vencedor.

18. En consecuencia, el tribunal afirmó que, como juez provisional, el quejoso carecía de inamovilidad y, por ende, no era indispensable el nombramiento de otro juzgador de carácter definitivo emanado de un concurso de oposición, para que la autoridad responsable estuviera en aptitud legal de decretar la conclusión de su cargo provisional.

19. A su vez, el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito** resolvió el amparo en revisión 121/2015, en sesión de treinta de septiembre de dos mil quince, que tuvo su origen en un juicio de amparo indirecto promovido contra el acuerdo emitido por el Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos, mediante el cual se determinó dar por concluido el nombramiento de la quejosa como jueza de primera instancia temporal e interina.

20. El juez de distrito decretó el sobreseimiento en el juicio porque estimó actualizada una causa de improcedencia, al considerar que la determinación de dar por concluido el nombramiento de la quejosa, no fue un acto de autoridad para los efectos del juicio de amparo porque el citado Consejo actuó en su calidad de patrón, derivado de la relación laboral entre las partes.<sup>4</sup>

---

Poder Judicial local para ese efecto y, además, porque a esa fecha no se había celebrado algún concurso abierto de oposición para ocupar su plaza. En ese amparo en revisión se indicó que **la garantía de inamovilidad y el derecho de ratificación no rige respecto de los juzgadores provisionales**, en virtud de que su designación está sujeta a las necesidades del servicio.

<sup>4</sup> Cabe señalar que, en el informe justificado del Consejo de la Judicatura del Estado de Morelos, se invocó también la causa de improcedencia relativa a la falta de interés jurídico de la quejosa, porque su nombramiento fue otorgado de manera temporal e interina y, además, porque no derivó de la



21. La quejosa interpuso recurso de revisión y el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito desestimó la causa de improcedencia decretada en primera instancia. En consecuencia, reasumió su jurisdicción y estudió la diversa causa de improcedencia cuyo estudio fue omitido en primera instancia, relativa a la falta de interés jurídico de la quejosa, por virtud de la temporalidad de su nombramiento y de que este no derivó de un concurso de oposición.

22. Al respecto, el tribunal declaró infundado el motivo de improcedencia y argumentó que las personas juzgadoras aun cuando tengan nombramiento temporal e interino, sí tienen interés jurídico para combatir mediante juicio de amparo una determinación que da por concluido su nombramiento, pues desde que inician sus funciones, el Estado está obligado a asegurar su independencia judicial. Por tanto, consideró que el carácter provisional o temporal de la designación, no demerita el interés jurídico que les asiste para someter a control constitucional el acto de autoridad por virtud del cual se da por concluido su encargo.

23. Superada la procedencia del juicio, el tribunal colegiado declaró fundado el argumento en que se alegó violación a los derechos de legalidad, seguridad jurídica e independencia judicial reconocidos en los artículos 1o., 14, 16, 17 y 116, fracción III, de la Constitución Federal.

24. Lo anterior, porque la conclusión del nombramiento provisional de un juez de primera instancia puede decretarse, ya sea por haber sido destituido por una causa de responsabilidad grave,<sup>5</sup> o porque el Consejo de la Judica-

---

aprobación de un examen de oposición, y afirmó que solamente los jueces que reúnen los requisitos legales pueden adquirir, entre otros, el derecho a la inamovilidad. Dicha causa de improcedencia no fue analizada por el juez de distrito, en virtud de que consideró actualizada una diversa en cuanto a la relación laboral entre el Consejo y la quejosa.

<sup>5</sup> Ese criterio se fundamentó en los artículos 181 y 194, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos, que a la letra disponen:

**"ARTÍCULO 181.** Los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, Jueces y servidores públicos del Poder Judicial del Estado son responsables administrativamente de las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos, independientemente de los delitos que cometan, quedando sujetos al procedimiento y sanciones que determinen la Constitución del Estado y las leyes aplicables."



tura en ejercicio de sus atribuciones, nombra a un juez en forma definitiva, con vista en el resultado de un concurso de oposición celebrado para ocupar la plaza respectiva.<sup>6</sup>

**"ARTÍCULO 194.** Se establecen como sanciones a las faltas enumeradas en el capítulo segundo de este título las siguientes:

"I. Amonestación;

"II. Apercibimiento;

"III. Sanción económica;

"IV. Suspensión del cargo hasta por un mes;

"V. Destitución del cargo, y en su caso, consignación ante la autoridad competente.

"VI. Inhabilitación temporal de uno a cinco años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.

"La suspensión por más de cinco días, la destitución del cargo, la consignación ante la autoridad competente y la inhabilitación temporal para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público solo podrán decretarse por la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina."

<sup>6</sup> De conformidad con lo dispuesto en los artículos 92-A, fracciones I, II y VII y 105 de la Constitución Política del Estado de Morelos; y 59, 117, fracciones III, IV, V y VII, 167, de la Ley Orgánica de dicha entidad federativa, que se transcriben:

**"Artículo 92-A.** Son facultades del Consejo de la Judicatura Estatal:

"I. Presentar a consideración del Congreso del Estado las ternas para la designación de los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, así como someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio Congreso, o en su caso de la diputación permanente;

"II. Convocar, conforme a las modalidades establecidas por la ley, a concurso de méritos y a examen de oposición, para efecto de designar a los Jueces integrantes del Poder Judicial.

"Los Jueces de Primera Instancia y los que con cualquier otra denominación se designen, serán adscritos y removidos del cargo por el voto de la mayoría simple del total de los miembros del Consejo de la Judicatura Estatal. ..."

"VII. Nombrar y remover, de conformidad con lo establecido en la ley, a los funcionarios y empleados del Poder Judicial, con excepción de los Secretarios de Acuerdos, Secretarios de Estudio y Cuenta y Actuarios del Tribunal Superior de Justicia, cuyo nombramiento y remoción será facultad del Pleno y las Salas del Tribunal, según el caso y de acuerdo con lo que la ley establezca; ..."

**"Artículo 105.** La Ley determinará los asuntos de la competencia de los Jueces de Primera Instancia y de los de categoría inferior, y la manera de cubrir las faltas temporales y absolutas de los mismos."

**"Artículo 59.** Los nombramientos que expida el Pleno del Tribunal Superior de Justicia ola sic Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina, según el caso, tendrán el carácter de definitivos e interinos. Son definitivos los nombramientos que se otorguen para cubrir una plaza vacante en forma permanente; interinos, para cubrir una plaza vacante en virtud de una ausencia temporal.

"Los secretarios de acuerdos que sean nombrados interinamente Jueces, al término de su encargo serán restituidos al puesto que desempeñaban con anterioridad a su nombramiento.

Los juzgados deberán contar con jueces definitivos y ningún interinato podrá ser mayor a tres meses."

**"Artículo 117.** Corresponde de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial: ...

"III. Convocar a concurso de méritos y examen de oposición a los aspirantes al cargo de Juez de Primera Instancia o Menor;



25. Luego, si en el caso, la quejosa no había sido sancionada, y no fue sustituida por el vencedor o vencedora de un concurso de oposición, sino por otra juez a cuyo nombramiento también se le dio el carácter de temporal e interina, se consideró que dicha determinación no estuvo apegada a derecho.

26. Al respecto, el órgano colegiado consideró que se violaron en perjuicio de la quejosa los derechos de legalidad, seguridad jurídica e independencia judicial porque la conclusión de su cargo, aunque sea provisional, afecta su esfera jurídica como persona, así como el derecho de la sociedad a contar con jueces que impartan justicia de manera completa, expedita e imparcial, acorde con el principio de independencia judicial, previsto en los artículos 17 y 116, fracción III, constitucionales.

27. En consecuencia, se concedió el amparo para efecto de que el Pleno del Consejo de la Judicatura local dejara insubsistente el acuerdo reclamado y, en su lugar, reinstalara a la quejosa en el cargo de jueza temporal e interina, adscrita al Juzgado Civil de Primera Instancia del Cuarto Distrito Judicial del Estado, con sede en Jojutla, Morelos.

28. De lo reseñado se sigue que los tribunales contendientes sí ejercieron el arbitrio judicial respecto de una problemática jurídica centrada en definir los alcances de la estabilidad en la función judicial, tratándose de personas juzgadas con nombramientos provisionales.

---

"IV. Practicar y calificar los concursos y exámenes a que alude la fracción anterior;

"V. Designar a los Jueces de Primera Instancia y Menores con vista del resultado de los concursos y exámenes mencionados, tomando en cuenta los antecedentes de competencia profesional, probidad, dedicación y buena conducta.

En igualdad de circunstancias, se preferirá a los Jueces Menores para el cargo de Juez de Primera Instancia, y a los Secretarios de Acuerdos y Actuarios para el cargo de Juez Menor; ...

"VII. Adscribir, cambiar de adscripción, sancionar y destituir a los Jueces, cualquiera que sea su denominación, por el voto de la mayoría simple del total de sus miembros; ..."

"**Artículo 167.** Las ausencias de los servidores públicos judiciales serán suplidas en los términos que ordena la presente ley. Las ausencias se dividen en accidentales, temporales y absolutas. Son accidentales cuando se falta al despacho, sin licencia previa, por enfermedad, comisión, causa de fuerza mayor o cualquier otra circunstancia justificable; asimismo, cuando no se pueda intervenir en un asunto por impedimento, recusación o excusa. Son temporales, las faltas por licencia, por suspensión en el desempeño del empleo o cargo, o por disfrutar de vacaciones y son absolutas en los casos de renuncia, destitución, imposibilidad física o mental permanente, o muerte."



29. **Segundo requisito:** Ahora bien, esta Primera Sala considera que en los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales colegiados contendientes existe un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico.

30. Ello es así, pues ambos tribunales resolvieron recursos de revisión en los que analizaron si el derecho de estabilidad en el cargo de jueces de primera instancia nombrados con carácter provisional fenece por la mera celebración de un concurso de oposición para ocupar la plaza respectiva, o si además es necesario que se designe en su lugar a una persona vencedora con nombramiento definitivo.

31. En efecto, mientras el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito** sostuvo que la conclusión del nombramiento provisional de un juzgador de primera instancia puede decretarse válidamente después de haber concluido un concurso abierto de oposición para ocupar la plaza respectiva, pues la designación temporal está supeditada a la condición resolutoria de que se celebre un concurso de oposición.

32. En contraste, el **Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito** consideró que además del concurso abierto de oposición es indispensable que se designe a una persona que haya resultado vencedora en el concurso para ocupar la plaza correspondiente en forma definitiva. De ahí que, en su criterio, el derecho de estabilidad en el cargo de los juzgadores de primera instancia con nombramiento provisional tiene el alcance de protegerlos hasta en tanto se designe con carácter definitivo a una persona vencedora del concurso de oposición celebrado para ocupar la plaza respectiva.

33. De lo anterior se advierte que los criterios de los tribunales colegiados contendientes están enfrentados en lo concerniente al alcance del derecho a la estabilidad en el cargo de los juzgadores de primera instancia nombrados con carácter provisional, a fin de determinar si basta que se celebre un concurso de oposición para ocupar la plaza respectiva, o si además es necesario que atendiendo al resultado del concurso se designe a una de las personas ganadoras, para ocupar la plaza en forma definitiva.



34. **Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.** En consecuencia, el problema a dilucidar puede ser fraseado de la siguiente manera:

**¿La garantía de estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras con nombramiento provisional rige hasta que se lleva a cabo un concurso de oposición, o se extiende hasta que sea nombrado el juez reemplazante con carácter definitivo?**

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

35. Debe prevalecer el criterio conforme al cual, la garantía de estabilidad en el cargo de los jueces designados con carácter provisional rige hasta que concluye el periodo para el que fueron nombrados, o hasta en tanto se designe en forma definitiva al reemplazante, como resultado de un concurso de oposición o de méritos para ocupar la plaza correspondiente.

36. Para demostrar lo anterior, conviene acudir a la doctrina de las llamadas garantías judiciales, las cuales se han entendido doctrinalmente como: *"el conjunto de instrumentos establecidos por las normas constitucionales con el objetivo de lograr la independencia y la imparcialidad del juez y que poseen, además, un doble enfoque, pues al tiempo que se utilizan en beneficio de los miembros de la judicatura también favorecen la situación de los justiciables."*<sup>7</sup>

37. En el orden constitucional, el artículo 17 de la Ley Fundamental reconoce el derecho de las personas de acceder a la justicia, bien sea ante los tribunales previamente establecidos o a través de los mecanismos alternativos de solución de controversias.<sup>8</sup>

<sup>7</sup> Fix-Zamudio, Héctor y Cossío Díaz, José Ramón. *El Poder Judicial en el ordenamiento mexicano*. México. Fondo de Cultura Económica. 1995. Página 31. En igual sentido, véase la solicitud de ejercicio de la facultad prevista en la fracción IX del artículo 11 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación 2/2014, aprobada por unanimidad de nueve votos, en sesión de dos de diciembre de dos mil catorce.

<sup>8</sup> "Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de



38. Ese precepto también prohíbe a las personas hacerse justicia por sí mismas, consignando como atributos propios de la impartición de justicia que sea completa, gratuita, imparcial y pronta en todo el ámbito nacional, sea federal o local. Ello supone que los principios básicos que la sustentan resultan aplicables tanto al Poder Judicial Federal como al de los Estados y de la Ciudad de México, estableciéndose como postulados básicos de esos principios la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.<sup>9</sup>

39. A su vez, esta Suprema Corte se ha pronunciado en forma reiterada sobre el cúmulo de garantías consagradas por la Constitución Federal para salvaguardar la independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional.

40. Muestra de lo anterior la encontramos en las controversias constitucionales 4/2005, 32/2007 y 138/2008, en donde el Tribunal Pleno tuvo oportunidad de esquematizar el cúmulo de garantías que constitucionalmente se encuentran previstas para proteger la autonomía, independencia e imparcialidad de la función jurisdiccional tanto federal como local. Dichas garantías son las siguientes:

- A. La idoneidad en la designación de los jueces y magistrados.
- B. La consagración de la carrera judicial.
- C. La seguridad económica de jueces y magistrados (remuneración adecuada, irrenunciable e irreductible).
- D. La estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, que comprende:
  - a. La determinación objetiva del tiempo de duración en el ejercicio del cargo.

---

manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. ...

"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. ...

**"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones." (Énfasis agregado)**

<sup>9</sup> Véase la página 130 de la sentencia dictada en la controversia constitucional 4/2005, resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil cinco, por unanimidad de diez votos.



- b. La posibilidad de ratificación.
  - c. La inamovilidad judicial para los que hayan sido ratificados.
- E. La autonomía de la gestión presupuestal.

41. Esas garantías se han reflejado en diversas tesis, entre ellas, la P./J. 15/2006, cuyo rubro establece: "PODERES JUDICIALES LOCALES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES CON QUE DEBEN CONTAR PARA GARANTIZAR SU INDEPENDENCIA Y AUTONOMÍA."<sup>10</sup>

42. Así, la garantía judicial que está de por medio cuando se examinan los nombramientos de juzgadores provisionales, es la de estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo. Al respecto, el Tribunal Pleno ha señalado que esa estabilidad en el ejercicio del cargo abarca dos aspectos:

a) La determinación normativa del tiempo de duración en el ejercicio del cargo, lo que le da al funcionario judicial la seguridad de que, durante ese plazo, no será removido de manera arbitraria, pues adquiere el derecho a ejercerlo por

<sup>10</sup> El texto dice: "La finalidad de la reforma a los artículos 17 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de marzo de 1987, fue el fortalecimiento de la independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Estatales, al establecer que éstas deberán garantizarse en las Constituciones Locales y leyes secundarias. Así, para garantizar la independencia judicial en la administración de justicia local, en el referido artículo 116 se previeron diversos principios a favor de los Poderes Judiciales Locales, consistentes en: a) el establecimiento de la carrera judicial, debiéndose fijar las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de los funcionarios judiciales; b) la previsión de los requisitos necesarios para ocupar el cargo de Magistrado así como las características que éstos deben tener, tales como eficiencia, probidad y honorabilidad; c) el derecho a recibir una remuneración adecuada e irrenunciable que no podrá disminuirse durante su encargo, y d) la estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, lo que implica la fijación de su duración y la posibilidad de que sean ratificados al término del periodo para el que fueron designados, a fin de que alcancen la inamovilidad. Estos principios deben estar garantizados por las Constituciones y leyes estatales para que se logre una plena independencia y autonomía de los Poderes Judiciales Locales; sin embargo, en caso de que en algún Estado de la República no se encuentren contemplados, ello no significa que el Poder Judicial de dicho Estado carezca de principios a su favor, toda vez que al estar previstos en la Constitución Federal son de observancia obligatoria". Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXIII, febrero de 2006, página 1530 y registro 175858.



el tiempo previsto, salvo, desde luego, que incurra en una causa de responsabilidad o en un mal desempeño de su función judicial.

b) La posibilidad de ratificación del impartidor de justicia siempre y cuando, una vez concluido el plazo aplicable a su encargo, demuestre suficientemente poseer los atributos que se le reconocieron al haber sido nombrado, mediante una evaluación integral del trabajo cotidiano, desahogado de manera pronta, completa e imparcial como expresión de diligencia, excelencia, profesionalismo y honestidad.<sup>11</sup>

43. Pese a lo anterior, la garantía de estabilidad en el cargo no tiene el mismo alcance cuando nos encontramos frente a personas juzgadoras cuyo nombramiento es provisional. En particular, porque ese tipo de nombramientos, al tener una naturaleza temporal, se encuentran fuera de la exigencia constitucional de que exista una posible ratificación y la consiguiente declaratoria de inamovilidad.<sup>12</sup>

44. En otras palabras, aun cuando los juzgadores provisionales están tutelados por garantías que salvaguardan la independencia en el ejercicio de sus funciones, lo cierto es que su permanencia está sujeta a una condición resolutoria y, por ende, no pueden adquirir definitividad en la plaza ocupada por el mero transcurso del tiempo. Esta condición puede ser **a)** tanto el plazo específico de duración en el cargo por el que fueron designados; o bien **b)** la designa-

<sup>11</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, octubre de 2000, página 32 y registro digital 190976.

<sup>12</sup> En ese sentido, resulta ilustrativo, lo sustentado por la Corte Interamericana en el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009, párrafo 115, que a la letra establece: "115. Ahora bien, aunque las garantías con las que deben contar los jueces titulares y provisorios son las mismas, éstas no conllevan igual protección para ambos tipos de jueces, ya que los jueces provisorios son por definición elegidos de forma distinta y no cuentan con una permanencia ilimitada en el cargo ... Los jueces provisorios son por definición personas que no han ingresado al Poder Judicial por estos concursos y por tanto no necesariamente van a contar con las mismas calificaciones que los jueces titulares ... sus condiciones y aptitud para el ejercicio del cargo no han sido demostradas con las garantías de transparencia que imponen los concursos."



ción de una persona juzgadora reemplazante, derivado de la culminación de un concurso de oposición o de méritos que derive en el nombramiento definitivo de la persona que ocupará la plaza de que se trate.

45. Este criterio es coincidente con lo sustentado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, misma que también ha tenido oportunidad de pronunciarse sobre casos relativos a la conclusión del nombramiento provisional o temporal de personas juzgadoras.

46. Por ejemplo, en el caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*,<sup>13</sup> la Corte Interamericana analizó el caso de una jueza de primera instancia, cuya designación fue con "*carácter provisorio*", hasta "*la celebración de los respectivos concursos de oposición*", misma que fue destituida por haber incurrido en ilícitos disciplinarios. Al respecto, el Tribunal Supremo de Venezuela declaró la nulidad de la sanción de destitución, pero determinó que no procedía restituir a la jueza en su cargo.

47. Sobre el particular, la Corte Interamericana determinó que el Estado violó en perjuicio de la jueza los artículos 23.1.c<sup>14</sup> y 25.1,<sup>15</sup> en relación con los diversos 1.1<sup>16</sup> y 2<sup>17</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y

<sup>13</sup> *Cfr.* Corte IDH. Caso *Reverón Trujillo vs. Venezuela*. Sentencia de 30 de junio de 2009.

<sup>14</sup> **"Artículo 23.** Derechos Políticos

**"1.** Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: ...

**"c)** de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país."

<sup>15</sup> **"Artículo 25.** Protección Judicial

**"1.** Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

<sup>16</sup> **"Artículo 1.**

**"Obligación de Respetar los Derechos**

**"1.** Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

<sup>17</sup> **"Artículo 2.** Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno

"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con



ordenó que fuera reincorporada a un cargo similar al que desempeñaba, con la misma remuneración, beneficios sociales y rango equiparables a los que le correspondería si hubiera sido reincorporada en su oportunidad.

48. En su sentencia, también precisó que los jueces provisionales ejercen exactamente las mismas funciones que los jueces titulares, esto es, imparten justicia. Por tanto, el Estado debe ofrecer las garantías que emanan del principio de independencia judicial, tanto a los juzgadores titulares como a los provisorios.<sup>18</sup>

49. Asimismo, la Corte Interamericana precisó que, aunque las garantías con las que deben contar los jueces titulares y provisorios son las mismas, no conllevan igual protección para ambos, ya que los jueces provisorios son por definición elegidos de forma distinta y no cuentan con una permanencia ilimitada en el cargo.<sup>19</sup>

50. En ese contexto, añadió que la garantía de la inamovilidad se traduce, en el ámbito de los jueces provisorios, en la exigencia de que ellos puedan disfrutar de todos los beneficios propios de la permanencia hasta en tanto ocurra la condición resolutoria que ponga fin legal a su mandato,<sup>20</sup> mientras observen las condiciones fijadas por la ley en relación con su desempeño.<sup>21</sup>

51. De igual forma, en el caso *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*,<sup>22</sup> el Tribunal Interamericano examinó un asunto cuyo origen consistió en la destitución de dos magistrados de la Corte Primera de lo Contencioso Administrativo nombrados con carácter provisorio, por haber incurrido en la comisión de errores judiciales supuestamente inexcusables.

---

arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta Convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

<sup>18</sup> *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, párrafo 114.

<sup>19</sup> *Ibid.* párrafo 115.

<sup>20</sup> *Ibid.* párrafo 116.

<sup>21</sup> *Ibid.* párrafo 64.

<sup>22</sup> *Cfr.* Corte IDH. Caso *Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela*. Sentencia de 5 de agosto de 2008.



52. En la sentencia que se relata, la Corte Interamericana se pronunció sobre las garantías y derechos que protegen a todas las personas juzgadoras, independientemente de que su designación sea provisional o definitiva. Al respecto, se indicó textualmente:

"43. La Corte observa que los Estados están obligados a asegurar que los jueces provisorios sean independientes y, por ello, debe otorgarles cierto tipo de estabilidad y permanencia en el cargo, puesto que la provisionalidad no equivale a libre remoción ... En similar sentido, la Corte considera que **la provisionalidad no debe significar alteración alguna del régimen de garantías para el buen desempeño del juzgador y la salvaguarda de los propios justiciables**. Además, **no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la celebración y conclusión de un concurso público de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente.**"<sup>23</sup> **Énfasis añadido.**

53. Con base en lo anterior, podemos concluir que, si bien todas las personas juzgadoras tienen el derecho de estabilidad en el cargo, lo cierto es que, para aquellos designados con carácter provisional, el alcance de esa garantía está sujeto a que llegue a su término el nombramiento por el que fueron designadas, o bien, que sea designado un juez reemplazante en forma definitiva derivado de un concurso de oposición.

54. De este modo, siempre que un juez provisional observe un buen desempeño judicial, la garantía de estabilidad en el ejercicio de la función lo protege hasta en tanto no se actualice alguna de las condiciones resolutorias apuntadas, bien sea por la conclusión de la vigencia de su nombramiento, o bien, con motivo de la designación de un juzgador reemplazante seleccionado con motivo de un concurso de oposición o de méritos, según prevea la legislación de que se trate.

<sup>23</sup> Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") vs. Venezuela, párrafo 43.



55. En la inteligencia de que este criterio se encuentra acotado por las condiciones que detonaron el diferendo de criterios, es decir, cuando se analizan casos que involucran a personas designadas como jueces de primera instancia del orden local con un nombramiento provisional o interino. De ahí que no implique prejuzgar otros escenarios, como pudieran ser las habilitaciones conferidas en la judicatura federal a personal secretarial para fungir como jueces o magistrados ante la ausencia de los respectivos titulares, en tanto ello no fue materia del presente caso.

## VII. DECISIÓN

56. Por las razones expuestas y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, redactado de la siguiente forma:

ESTABILIDAD EN EL CARGO DE PERSONAS JUZGADORAS CON NOMBRAMIENTO PROVISIONAL. ESTÁ SUJETA A QUE CONCLUYA EL PERIODO PARA EL CUAL FUERON DESIGNADAS O QUE SE NOMBRE CON CARÁCTER DEFINITIVO A SU REEMPLAZANTE CON MOTIVO DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN O DE MÉRITOS.

HECHOS: Los tribunales colegiados contendientes discreparon sobre el alcance de la garantía de estabilidad tratándose de personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos provisionales. Uno de ellos resolvió que esa garantía protege a los juzgadores provisionales hasta el momento en que concluye un concurso abierto de oposición, sin que sea necesario designar al vencedor que ocupará la plaza en forma definitiva. En contraste, el otro tribunal consideró que la garantía de estabilidad rige hasta que se nombra con carácter definitivo a un juzgador reemplazante como resultado de un concurso de oposición.

CRITERIO JURÍDICO: La garantía de estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos de carácter provisional rige hasta que concluye el periodo para el que fueron designadas o hasta en tanto



se nombre en forma definitiva a su reemplazante, como resultado de un concurso de oposición o de méritos según disponga la legislación de que se trate.

**JUSTIFICACIÓN:** Las garantías judiciales tienden a salvaguardar la impar-tición de justicia y la independencia de quienes ejercen esa función primordial en el Estado mexicano. Una de esas garantías es la estabilidad en el ejercicio del cargo de las personas impartidoras de justicia, mismas que siempre que observen un buen desempeño judicial y no incurran en alguna causa de respon-sabilidad, tendrán garantizado que no sean removidas de sus funciones en forma arbitraria o injustificada. Sin embargo, tratándose de personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos de carácter provisional, su estabilidad está sujeta a una condición resolutoria, a saber, que llegue a su fecha de término el nombramiento por el que fueron designadas o, bien, que sea designado un juzgador reemplazante en forma definitiva como resultado de un concurso de oposición o de méritos según disponga la legislación de que se trate. Dicho criterio es compatible con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivada de los casos *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, así como *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, en los cuales señaló que la provisionalidad no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condi-ción resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o la cele-bración y conclusión de un concurso de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente.

57. En consecuencia, este Tribunal Constitucional

### **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 la Primera Sala en el último apartado de esta resolución.

**TERCERO.**—Dese publicidad a la jurisprudencia que se sustenta, en tér-minos del artículo 220 de la Ley de Amparo.



**Notifíquese** conforme a derecho corresponda y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por **mayoría de tres votos** de la ministra Loretta Ortiz Ahlf, quien se reserva su derecho a formular voto aclaratorio; y de los ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por la ministra Ana Margarita Ríos Farjat y por el ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el ministro presidente de la Primera Sala y el ministro ponente, con el secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula la Ministra Loretta Ortiz Ahlf en la contradicción de criterios 218/2023, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sesión de seis de marzo de dos mil veinticuatro.

En sesión de seis de marzo de dos mil veinticuatro, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos,<sup>1</sup> resolvió la contradicción de criterios arriba citada, la cual consistió en determinar si la garantía de estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras con nombramiento provisional rige hasta que se lleva a cabo un curso de oposición, o se extiende hasta que sea nombrado el juzgador reemplazante con carácter definitivo.

**Razones de la resolución emitida por esta Primera Sala.** En el estudio de fondo se concluyó, con base en diversos criterios emitidos por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que si bien todas las personas juzgadoras tienen el derecho a la estabilidad en el cargo, lo cierto es que, para aquellos designados con carácter provisional, el alcance de esa garantía está sujeto a que llegue a su término el

<sup>1</sup> De la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, quien se reserva su derecho a formular voto aclaratorio; y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y por el Ministro presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.



nombramiento por el que fueron designadas, o bien, que sea designado un juez o jueza reemplazante en forma definitiva derivado de un concurso de oposición.

De este modo, se estima que siempre que un juez o jueza provisional observe un buen desempeño judicial, la garantía de estabilidad en el ejercicio de la función lo protege hasta en tanto no se actualice alguna de las condiciones resolutorias apuntadas, bien sea por la conclusión de la vigencia de su nombramiento, o bien, con motivo de la designación de una persona juzgadora reemplazante seleccionada con motivo de un concurso de oposición o de méritos, según prevea la legislación de que se trate.

Asimismo, se precisa que dicho criterio se encuentra acotado por las condiciones que detonaron el diferendo de criterios, es decir, cuando se analizan casos que involucran a personas designadas como jueces de primera instancia del orden local con un nombramiento provisional o interino. De ahí que no implique prejuzgar otros escenarios, como pudieran ser las habilitaciones conferidas en la judicatura federal a personal secretarial para fungir como jueces o magistrados ante la ausencia de los respectivos titulares, en tanto ello no fue materia del presente caso.

**Razones de mi voto aclaratorio.** Si bien estoy a favor del sentido de la ejecutoria, respetuosamente, **considero que era importante aclarar que los criterios contendientes versaron sobre nombramientos provisionales otorgados a personas que no eran jueces designados mediante concurso de oposición** y, partiendo de la naturaleza de los nombramientos provisionales otorgados para ocupar o fungir como Jueces de primera instancia, determinar si a éstos se les deben reconocer las mismas garantías judiciales de estabilidad o seguridad en el cargo que los jueces definitivos que si han sido designados por concurso de oposición.

Aclaración que resulta primordial hacer a fin de definir, como lo sustenta el proyecto, con apoyo en los criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos si todas las personas juzgadoras –con independencia del modo de designación– tienen el derecho de estabilidad en el cargo, y si para aquellos designados con carácter provisional, el alcance de esa garantía está sujeto a que llegue a su término el nombramiento por el que fueron designadas o bien, es necesario que sea designado un juez reemplazante en forma definitiva derivado de un concurso de oposición.



Sobre dicho tópico conviene señalar que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los Amparos en Revisión 737/2016<sup>2</sup> y 1017/2019,<sup>3</sup> determinó que tratándose de la garantía de estabilidad o seguridad en el ejercicio del cargo, opera respecto de juzgadores provisionales pero para el tiempo breve o extenso en el que son nombrados; es decir, estableció que sí opera, pero solo en cuanto a respetar el tiempo de duración en el cargo para el que hayan sido nombrados, breve o extenso, pero sujeto a las necesidades del servicio o requerimiento de la administración de justicia, lo que implica que para este tipo de designaciones no apliquen los otros elementos de la garantía de estabilidad, esto es, los de ratificación e inamovilidad, porque al estar sujeto su nombramiento a las necesidades del servicio o de la administración de justicia, se entiende temporal.

En ese sentido, aun cuando el presente criterio se encuentra acotado a casos que involucran a personas designadas como jueces de primera instancia del orden local con un nombramiento provisional o interino, también era necesario aclarar que su interpretación no puede ser en el sentido de que la Judicatura local no pueda remover a un juez interino, ni por necesidades del servicio, sino hasta que ese lugar lo ocupe alguien que sea vencedor de un concurso y vaya a ocupar esa plaza definitivamente.

Por los motivos expuestos, respetuosamente, me permito emitir el presente **voto aclaratorio**.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ESTABILIDAD EN EL CARGO DE PERSONAS JUZGADORAS CON NOMBRAMIENTO PROVISIONAL. ESTÁ SUJETA A QUE CONCLUYA EL PERIODO PARA EL CUAL FUERON DESIGNADAS O QUE SE NOMBRE CON CARÁCTER DEFINITIVO A SU REEMPLAZANTE CON MOTIVO DE UN CONCURSO DE OPOSICIÓN O DE MÉRITOS.**

<sup>2</sup> Resuelto en sesión de diecinueve de abril de dos mil diecisiete, por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Javier Laynez Potisek, Margarita Beatriz Luna Ramos y Presidente Eduardo Medina Mora I. El señor Ministro Eduardo Medina Mora I., emitió su voto en contra de consideraciones. El señor Ministro José Fernando Franco González Salas se encuentra legalmente impedido para conocer del presente asunto.

<sup>3</sup> Fallado el trece de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán (ponente), Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek.



Hechos: Los tribunales colegiados contendientes discreparon sobre el alcance de la garantía de estabilidad tratándose de personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos provisionales. Uno de ellos resolvió que esa garantía protege a los juzgadores provisionales hasta el momento en que concluye un concurso abierto de oposición, sin que sea necesario designar al vencedor que ocupará la plaza en forma definitiva. En contraste, el otro tribunal consideró que la garantía de estabilidad rige hasta que se nombra con carácter definitivo a un juzgador reemplazante como resultado de un concurso de oposición.

Criterio Jurídico: La garantía de estabilidad en el cargo de las personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos de carácter provisional rige hasta que concluye el periodo para el que fueron designadas o hasta en tanto se nombre en forma definitiva a su reemplazante, como resultado de un concurso de oposición o de méritos según disponga la legislación de que se trate.

Justificación: Las garantías judiciales tienden a salvaguardar la impartición de justicia y la independencia de quienes ejercen esa función primordial en el Estado mexicano. Una de esas garantías es la estabilidad en el ejercicio del cargo de las personas impartidoras de justicia, mismas que siempre que observen un buen desempeño judicial y no incurran en alguna causa de responsabilidad, tendrán garantizado que no sean removidas de sus funciones en forma arbitraria o injustificada. Sin embargo, tratándose de personas juzgadoras de primera instancia con nombramientos de carácter provisional, su estabilidad está sujeta a una condición resolutoria, a saber, que llegue a su fecha de término el nombramiento por el que fueron designadas o, bien, que sea designado un juzgador reemplazante en forma definitiva como resultado de un concurso de oposición o de méritos según disponga la legislación de que se trate. Dicho criterio es compatible con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos derivada de los casos *Apitz Barbera y otros vs. Venezuela*, así como *Reverón Trujillo vs. Venezuela*, en los cuales señaló que la provisionalidad no debe extenderse indefinidamente en el tiempo y debe estar sujeta a una condición resolutoria, tal como el cumplimiento de un plazo predeterminado o



la celebración y conclusión de un concurso de oposición y antecedentes que nombre al reemplazante del juez provisorio con carácter permanente.

### 1a./J. 81/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 218/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito y el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito. 6 de marzo de 2024. Mayoría de tres votos de los Ministros y la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien votó en contra por considerar inexistente la contradicción de criterios y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Víctor Manuel Rocha Mercado.

#### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 838/2022, en el que determinó que la conclusión del nombramiento provisional de una persona juzgadora de primera instancia puede decretarse válidamente después de haber concluido un concurso abierto de oposición para ocupar la plaza respectiva, pues la designación temporal está supeditada a la condición resolutoria de que se celebre un concurso de oposición; y

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 121/2015, el cual dio origen a la tesis aislada XVIII.5o.1 CS (10a.), de título y subtítulo: "JUECES DE PRIMERA INSTANCIA DEL ESTADO DE MORELOS DESIGNADOS TEMPORAL E INTERINAMENTE. PARÁMETROS PARA SU REMOCIÓN, CONFORME AL PRINCIPIO DE INDEPENDENCIA JUDICIAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, febrero de 2016, Tomo III, página 2087, con número de registro digital: 2011072.

Tesis de jurisprudencia 81/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LES RECLAME LA OMISIÓN DE ENTREGAR UNA ESCRITURA PÚBLICA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 24/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEXTO CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 20 DE MARZO DE 2024. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS Y LA MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. DISIDENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. AUSENTE: MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: JESÚS ROJAS IBÁÑEZ.

**Tema de la posible contradicción de tesis:** verificar si es existente la contradicción de tesis y, en su caso, determinar si los notarios públicos tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando no hacen entrega de una escritura pública.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	<b>ANTECEDENTES DE LA DENUNCIA</b>	Denuncia de la contradicción y trámite de la denuncia.	1-5
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La parte denunciante cuenta con legitimación.	5
III.	<b>CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES</b>	Se reseñan los criterios de los órganos colegiados que fueron denunciados en la presente contradicción de tesis.	5-18
IV.	<b>EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS</b>	La contradicción de tesis es existente.	18-21



V.	<b>CRITERIO QUE DEBE PREVALECCER</b>	Los notarios públicos no deben ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo cuando no entregan una escritura pública a los particulares que lo contrataron, ya que el fedatario únicamente da fe de la situación jurídica generada a partir de los actos jurídicos que celebran los contratantes; no emite unilateralmente resoluciones que creen, modifiquen, transmitan o extingan derechos y obligaciones; y tampoco establece nuevas situaciones jurídicas, por lo que estos actos no podrían considerarse como actos de autoridad para efectos de establecidos en el artículo 5, fracción II, de la Ley de Amparo.	22-33
VII.	<b>DECISIÓN</b>	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro siguiente:  "NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LES RECLAME LA OMISIÓN DE ENTREGAR UNA ESCRITURA PÚBLICA."	34-35
	<b>RESOLUTIVOS</b>	PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.  TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.	35

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **veinte de marzo de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 24/2021, suscitada entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por un lado, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, por el otro.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en verificar si existe la contradicción de tesis y, en su caso, determinar si los Notarios Públicos tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando no hacen la entrega de una escritura pública.

### I. ANTECEDENTES DE LA DENUNCIA

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito recibido electrónicamente el doce de febrero de dos mil veintiuno, \*\*\*\*\*, autorizado en términos amplios por la quejosa \*\*\*\*\* dentro del juicio de amparo \*\*\*\*\* y recurrente en el amparo en revisión \*\*\*\*\*, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por ese Tribunal Colegiado, por un lado, y el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, por el otro.

2. La denuncia atendió a que en el recurso de revisión en el que la denunciante fue la recurrente (cuya resolución se emitió el veinte de enero de dos mil veintiuno), se resolvió que es autoridad para efectos del amparo, el ente del Estado de hecho o de derecho que en una relación jurídica de subordinación emite actos unilaterales a través de los cuales impone su voluntad en forma directa y unilateral, por la que crea, modifica o extingue, por sí o ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales, ni del consenso de la voluntad del afectado, consecuentemente los notarios públicos no tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando se les reclama la tramitación de una escritura protocolizada, como es la inscripción y los avisos preventivos en el Registro Público de la Propiedad, así como la entrega del testimonio correspondiente,



los cuales no implican la realización de actos equivalentes a los de una autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que se trata de actos administrativos para dar seguimiento a la formalidad del instrumento notarial ante terceros, razón por la cual no impone disposiciones normativas ni modifica alguna situación jurídica de manera unilateral ni afecta la esfera legal de las partes.

3. Mientras que, en lo sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión <sup>\*\*\*\*\*</sup>, se resolvió que, el notario público es un organismo descentralizado por colaboración. Que, de la regulación integral de la Ley del Notariado, se advierte que el particular primero debe tener el carácter de aspirante a la función notarial, luego obtener el nombramiento de notario y colegiarse obligatoriamente para realizar sus funciones, además, entre otros requisitos, debe rendir protesta de ley, otorgar depósito en efectivo ante el colegio, proveerse a su costa del protocolo y sello de autorizar y su firma. Esto último es muy importante, porque la unilateralidad del acto del notario se manifiesta, precisamente, cuando coloca su sello y firma autorizando o no, con la razón de "no pasó", en las actas y escrituras correspondientes de su protocolo, y que significa la aprobación por el notario del acto o hecho jurídico pasado ante su fe, lo que es independiente de la relación de coordinación por la que los particulares solicitan su actuación, en virtud de que el autorizar o no un instrumento notarial, es un acto de supra a subordinación, de carácter obligatorio y sustentado en una norma general, como la Ley del Notariado y que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en beneficio o perjuicio de los gobernados.

4. Además, que el acto impugnado es equivalente a un acto de autoridad, porque si bien el notario, en un principio es contratado por el particular para dar fe de un acto o hecho jurídico, lo cierto es que su actuación central es autorizar o no, con su sello y firma, el instrumento notarial respectivo, para lo cual no incide en la voluntad del particular, pues no obstante que el notario fue contratado, puede no autorizar la escritura o el acta correspondiente y, desde esa óptica, está actuando frente al particular en un plano de supra a subordinación, dado que este último tiene que acatar la decisión unilateral del notario, de autorizar o no el instrumento, lo que lleva a cabo con apoyo en una normativa general (Ley del Notariado y legislación aplicable al caso concreto), por sí y ante sí, sin necesidad de que alguna autoridad homologue su determinación, con un efecto de imperium, porque su decisión



está investida de fe pública y con la consecuencia de que esa autorización de la escritura o del acta, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular.

5. Estas notas distintivas se actualizan, en la especie, porque el notario autorizó la escritura y, la consecuencia jurídica era inscribirla en el Instituto de la Función Registral y entregar al comprador el testimonio correspondiente, pero si no lo hace, es una omisión equivalente a un acto de autoridad y, por ende, impugnabile en el juicio de amparo.

6. Lo anterior, dio como resultado la tesis aislada II.2o.C.9 K (10a.),<sup>1</sup> de rubro: "NOTARIO PÚBLICO. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE

<sup>1</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 65, abril de 2019, Tomo III, página 2078, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Registro digital: 2019636. Texto: "El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que son partes en el juicio de amparo, entre otras: 'La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Para los efectos de la propia ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones están determinadas por una norma general.'. En cuanto a la naturaleza de la autoridad se ha reconocido con ese carácter a los organismos descentralizados; una de sus categorías son la descentralización por colaboración en donde el Estado autoriza o delega a un particular el ejercicio de una actividad que originariamente le corresponde, lo que acontece con la fe pública, por lo que, desde una perspectiva organizativa, el notario público es un organismo descentralizado por colaboración. Por otra parte, de la regulación integral de la Ley del Notariado, se advierte que el particular primero debe tener el carácter de aspirante a la función notarial, luego obtener el nombramiento de notario y colegiarse obligatoriamente para realizar sus funciones, además, entre otros requisitos, debe rendir protesta de ley, otorgar depósito en efectivo ante el colegio, proveerse a su costa del protocolo y sello de autorizar y su firma. Esto último es muy importante, porque la unilateralidad del acto del notario se manifiesta, precisamente, cuando coloca su sello y firma autorizando o no, con la razón de 'no pasó', en las actas y escrituras correspondientes de su protocolo, y que significa la aprobación por el notario del acto o hecho jurídico pasado ante su fe, lo que es independiente de la relación de coordinación por la que los particulares solicitan su actuación, en virtud de que el autorizar o no un instrumento notarial, es un acto de supra a subordinación, de carácter obligatorio y sustentado en una norma general, como la Ley del Notariado y que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en beneficio o perjuicio de los gobernados. Además, el acto impugnado es equivalente a un acto de autoridad, porque si bien el notario, en un principio es contratado por el particular para dar fe de un acto o hecho jurídico, lo cierto es que su actuación central es autorizar o no, con su sello y firma, el instrumento notarial respectivo, para lo cual no incide en la voluntad del particular, pues no obstante que el



AMPARO CUANDO OMITE ENTREGAR LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE A LA PARTE INTERESADA DEBIDAMENTE INSCRITA EN EL INSTITUTO DE LA FUNCIÓN REGISTRAL."

7. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil veintiuno, el entonces Presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de la presente contradicción de tesis; solicitó a las presidencias de los tribunales contendientes la remisión de las versiones electrónicas de las ejecutorias relativas y si dichos criterios se encontraban vigentes o informaran la causa para tenerlos por superados o abandonados. Finalmente, se turnó el asunto para su estudio al Señor Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

## II. COMPETENCIA

8. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, aplicado en términos del criterio sustentado por el Pleno de este Alto Tribunal, en la tesis I/2012 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE JUNIO DE 2011)."<sup>2</sup> y 226, fracción

---

notario fue contratado, puede no autorizar la escritura o el acta correspondiente y, desde esa óptica, está actuando frente al particular en un plano de supra a subordinación, dado que este último tiene que acatar la decisión unilateral del notario, de autorizar o no el instrumento, lo que lleva a cabo con apoyo en una normativa general (Ley del Notariado y legislación aplicable al caso concreto), por sí y ante sí, sin necesidad de que alguna autoridad homologue su determinación, con un efecto de imperium, porque su decisión está investida de fe pública (que originariamente corresponde al Estado, quien se la delega) y con la consecuencia de que esa autorización de la escritura o del acta, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular. Estas notas distintivas se actualizan, en la especie, porque el notario autorizó la escritura y, la consecuencia jurídica era inscribirla en el Instituto de la Función Registral y entregar al comprador el testimonio correspondiente pero, si no lo hace, es una omisión equivalente a un acto de autoridad y, por ende, impugnabile en el juicio de amparo."

<sup>2</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, P. I/2012 (10a.), Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, registro 2000331, de texto siguiente: "De los fines perseguidos por el Poder



II, de la Ley de Amparo, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, esta Primera Sala resulta competente para determinar si existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, por un lado, y el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, por el otro, en virtud de que se trata de una denuncia suscitada entre tribunales colegiados de diverso circuito, en un tema que, por ser de naturaleza civil, corresponde a la materia de la especialidad de esta Primera Sala, por lo que se considera innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

---

Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que se creó a los Plenos de Circuito para resolver las contradicciones de tesis surgidas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a un mismo Circuito, y si bien en el texto constitucional aprobado no se hace referencia expresa a la atribución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de las contradicciones suscitadas entre Tribunales Colegiados pertenecientes a diferentes Circuitos, debe estimarse que se está en presencia de una omisión legislativa que debe colmarse atendiendo a los fines de la reforma constitucional citada, así como a la naturaleza de las contradicciones de tesis cuya resolución se confirió a este Alto Tribunal, ya que uno de los fines de la reforma señalada fue proteger el principio de seguridad jurídica manteniendo a la Suprema Corte como órgano terminal en materia de interpretación del orden jurídico nacional, por lo que dada la limitada competencia de los Plenos de Circuito, de sostenerse que a este Máximo Tribunal no le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diverso Circuito, se afectaría el principio de seguridad jurídica, ya que en tanto no se diera una divergencia de criterios al seno de un mismo Circuito sobre la interpretación, por ejemplo, de preceptos constitucionales, de la Ley de Amparo o de diverso ordenamiento federal, podrían prevalecer indefinidamente en los diferentes Circuitos criterios diversos sobre normas generales de trascendencia nacional. Incluso, para colmar la omisión en la que se incurrió, debe considerarse que en el artículo 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se confirió competencia expresa a este Alto Tribunal para conocer de contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito, cuando éstos se encuentren especializados en diversa materia, de donde se deduce, por mayoría de razón, que también le corresponde resolver las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, especializados o no en la misma materia, pues de lo contrario el sistema establecido en la referida reforma constitucional daría lugar a que al seno de un Circuito, sin participación alguna de los Plenos de Circuito, la Suprema Corte pudiera establecer jurisprudencia sobre el alcance de una normativa de trascendencia nacional cuando los criterios contradictorios derivaran de Tribunales Colegiados con diferente especialización, y cuando la contradicción respectiva proviniera de Tribunales Colegiados de diferente Circuito, especializados o no, la falta de certeza sobre la definición de la interpretación de normativa de esa índole permanecería hasta en tanto no se suscitara la contradicción entre los respectivos Plenos de Circuito. Por tanto, atendiendo a los fines de la indicada reforma constitucional, especialmente a la tutela del principio de seguridad jurídica que se pretende garantizar mediante la resolución de las contradicciones de tesis, se concluye que a este Alto Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."



### III. LEGITIMACIÓN

9. La denuncia de contradicción de tesis fue formulada por parte legitimada para ello, de conformidad con la fracción II, del artículo 227 de la Ley de Amparo en vigor, al ser realizada por el autorizado en términos amplios de la recurrente en el amparo en revisión \*\*\*\*\*, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, que es uno de los órganos contendientes.

### IV. CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES

10. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, así como verificar que el estudio de la misma es procedente, es conveniente hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

11. El veinte de enero de dos mil veintiuno, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, resolvió el **amparo en revisión \*\*\*\*\***, en el que determinó confirmar la resolución del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla dentro de los autos del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*.

#### A. Antecedentes procesales:

a) \*\*\*\*\*, por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra del Notario No. 3 del Distrito Judicial de Tehuacán Puebla, por la omisión de entregarle el testimonio del instrumento notarial \*\*\*\*\*, concerniente a la compraventa de un inmueble en la que la quejosa fue la compradora.

b) La demanda se radicó con el número \*\*\*\*\* ante el Séptimo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y Juicios Federales en el Estado de Puebla, en donde se desechó, al considerarse que al Notario Público Número 3 del Distrito Judicial de Tehuacán, Puebla, no le reviste el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.

c) Inconforme con esa determinación, la quejosa interpuso el recurso de queja \*\*\*\*\* , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del



Sexto Circuito, quien lo resolvió en el sentido de declararla fundada, al considerar que el auto inicial no era el momento adecuado para analizar el motivo de improcedencia que se invocó.

d) En consecuencia, se admitió a trámite la demanda de amparo y el catorce de enero de dos mil veinte el Juez dictó sentencia en el sentido de sobreseer en el juicio de amparo.

e) En contra de esa resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión, del que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en donde se registró bajo el número \*\*\*\*\* y cuya resolución emitida el veinte de enero de dos mil veintiuno es contendiente en la presente contradicción de tesis.

## **B. Criterio:**

1) De la lectura íntegra de la demanda de amparo se advierte que la afectación que se dice sufre la quejosa es la omisión por parte del notario público señalado como autoridad responsable, de entregarle el testimonio de un instrumento notarial relativo a una operación de compraventa de un bien inmueble. En esa medida, el acto reclamado no puede considerarse de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues deriva de una relación de coordinación.

2) Sobre el particular, debe tenerse en consideración lo que establecen los artículos 103, fracción I, de la Constitución Federal, 1, fracción I y 5, fracción II, de la Ley de Amparo para determinar si el acto reclamado al Notario Público número 3 de Tehuacán, Puebla, puede considerarse como acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, resulta útil el criterio que sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 2a.CCIV/2001, de rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.", que pone de manifiesto que la Suprema Corte considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente del Estado de hecho o de derecho que en una relación jurídica de subordinación emite actos unilaterales a través de los cuales impone su voluntad en forma directa y unilateral, por la que crea, modifica o extingue, por sí o ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales, ni del consenso de la voluntad del afectado.



3) Autoridad es todo aquel ente del Estado que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que, por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.

4) De acuerdo con el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, es dable aseverar que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general que les confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad, esto es, cuando dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria u omitan el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

5) Del criterio de referencia se advierte que para que los particulares sean considerados como autoridades para efectos de amparo se requiere que actúen de manera unilateral y con imperio en un plano de supra a subordinación con respecto a los gobernados.

6) Aun cuando en algunas ocasiones el Estado puede obrar como autoridad y en otras como persona de derecho privado, no debe confundirse que, en uno y otro caso, los actos positivos, negativos u omisivos que se le atribuyen, puedan reclamarse en el juicio de amparo, pues en el primer supuesto, actúan como autoridad haciendo uso de los atributos propios de su soberanía encargada de velar por el bien común por medio de dictados imperativos cuya observancia es obligatoria, y en el segundo actúa al igual que los individuos particulares ejecuta actos que se fundan en derechos del propio Estado, vinculados a sus intereses particulares.

7) Resulta indispensable establecer las bases para distinguir un acto de otro, para lo cual se atiende a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación. De acuerdo con esa teoría, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en



igualdad ante la ley, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral.

8) La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

9) En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso-administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, mientras que en el parámetro constitucional, el juicio de amparo.

10) Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución Federal establece una serie de garantías como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

11) Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano superior, por encima de los particulares, regulándose también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad.

12) Para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse también a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente



tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.

13) Como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, tenemos las siguientes: a) La existencia de un ente del Estado de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente del Estado de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; c) Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales –positivos, negativos u omisivos– a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular; d) Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.

14) Por lo anterior, es importante destacar la tesis P. XXVII/97, de rubro: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO."

15) La circunstancia de que la Ley de Amparo contemple la posibilidad de incluir a los particulares con la calidad de autoridades responsables, de modo alguno implicó la consecuencia de que todos los actos que realicen aquéllos se consideren actos de autoridad, por mucho que sus facultades deriven de una norma general, pues para que así lo sean deben equipararse o ser equivalentes a los que realizan los órganos del estado en sus funciones de supra a subordinación frente a los gobernados; es decir, que sean unilaterales y obligatorios, con independencia de que el propio ente que los emita pueda lograr su cumplimiento coactivo.

16) Para fijar con precisión si se está o no frente a la existencia de un acto de autoridad reclamable en amparo, es indispensable analizar la naturaleza jurídica del mismo, porque incluso existen actos emitidos por personas inmersas en el catálogo de servidores públicos que no encuadran dentro de los actos



impugnables en el juicio de derechos fundamentales (a pesar de que pudieren modificar, crear o extinguir situaciones jurídicas); siendo indispensable en este caso, que el particular realice actos equivalentes a los de autoridad, pues con independencia de la denominación formal del ente que emita el acto u omita realizarlo, es su naturaleza la que permitirá concretar si en un caso determinado dicho ente actúa o no en una relación de supra a subordinación.

17) La tramitación de una escritura protocolizada ante un notario público, como es la inscripción y los avisos preventivos en el Registro Público de la Propiedad, así como la entrega del testimonio correspondiente, no implica la realización de actos equivalentes a los de una autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que se trata de actos administrativos para dar seguimiento a la formalidad del instrumento notarial ante terceros, razón por la cual no impone disposiciones normativas ni modifica alguna situación jurídica de manera unilateral ni afecta la esfera legal de las partes, pues es el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado el que, en sí mismo, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas y el que, en su caso, podría causar perjuicio a las partes que intervienen.

18) En consecuencia, con independencia de que la jurisprudencia invocada en la sentencia recurrida se refiera a un supuesto diverso, se estima apegado a derecho lo resuelto por el juez de distrito en el sentido de que se actualizó la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61 relacionado con la fracción II del artículo 5o., ambos de la Ley de Amparo, relativa a que el fedatario público no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.

12. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito**, al emitir la resolución del **amparo en revisión** \*\*\*\*\* , vertió las siguientes consideraciones.

#### **A. Antecedentes procesales:**

a) \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo indirecto en contra del notario público número 33 del Estado de México, por la falta de entrega de la escritura debidamente inscrita en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en Atizapán de Zaragoza, que contiene el contrato de compraventa de un bien inmueble ubicado en ese municipio, suscrito por la quejosa en su carácter de compradora y los señores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en su carácter de vendedores.



b) De la demanda conoció el Juez Octavo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, quien admitió y registró el asunto bajo el número de expediente \*\*\*\*\* y mediante sentencia el diecisiete de abril de dos mil dieciocho, determinó sobreseer en el juicio de amparo; razón por la cual, la quejosa interpuso el recurso de revisión del que emana el criterio que es motivo de la presente contradicción.

## **B. Criterio:**

1) En el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, se establece que son partes en el juicio de amparo, entre otras, la autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y, asimismo indica que, para efectos de la propia Ley de Amparo, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones están determinadas por una norma general.

2) Para que un particular tenga la calidad de autoridad responsable para efectos de juicio de amparo, sus actos deben ser equivalentes a los de autoridad, esto es, pueden ser acciones (dictar, ordenar, ejecutar o tratar de ejecutar actos) o incurrir en omisiones de actos, siempre y cuando esos actos u omisiones creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas y esta acción u omisión se efectúe en ejercicio de funciones determinadas por una norma general.

3) Los autores Margarita Beatriz Luna Ramos y Fernando Silva García, han explorado el tema y señalan que ha habido una evolución en cuatro etapas del concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo y, en la primera etapa, el dato fundamental era la coercitividad o la disponibilidad autónoma de la fuerza pública como elemento central; en la segunda, el elemento determinante para definir el acto de autoridad lo fue la imperatividad; en un tercer momento el elemento central, que implicó el abandono parcial del criterio de fuerza pública, fue la unilateralidad y, en un cuarto momento, el concepto definitorio del acto de autoridad para efectos del juicio de amparo lo fue el concepto de "relación de supra a subordinación".



4) El concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo se basa en un criterio material (opuesto al criterio organicista), que ocurre, por ejemplo, cuando el particular realiza o ejercita una función o un servicio público que en principio debería corresponderle al Estado, quien lo delega al particular por alguna razón de hecho o de derecho, a través de algún medio formal o de una conexión o implicación estatal significativa o de relevancia pública, en el que se advierte que detrás del acto del particular, el Estado lo induce o lo avala de cierta forma o incluso, a través de una ley, reglamento o permisión, apoyo o tolerancia, permite estos actos que inciden en la esfera jurídica, en los derechos fundamentales de otro particular y que deben ser considerados actos de autoridad para efectos del amparo.

5) Un organismo descentralizado forma parte de la estructura del Estado y, por ende, sus actos u omisiones, cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica que afecta a un particular, sustentándose en una norma general, actuando de forma unilateral y obligatoria, está realizando un acto o incurriendo en una omisión que conduce a considerarlo como autoridad para efectos del juicio de amparo.

6) La Ley del Notariado del Estado de México vigente, señala en su artículo 4o, que notario es el profesional del derecho a quien el Gobernador del Estado ha otorgado nombramiento para ejercer las funciones propias del notariado, investido de fe pública; en su artículo 5o. indica que el Notario tiene a su cargo, en los casos en que no estén encomendadas expresa y exclusivamente a las autoridades, las funciones de orden público que le solicitan los interesados y que se relacionan con dar formalidad a los actos jurídicos, dar fe de los hechos que le consten, tramitar procedimientos no contenciosos en los términos de la propia ley y tramitar procedimientos de arbitraje o mediación.

7) De la regulación integral de la Ley del Notariado, se advierte que, primero debe tener el carácter de aspirante a la función notarial, luego obtener el nombramiento de notario y se regula su colegiación obligatoria y para realizar sus funciones, entre otros requisitos, debe rendir protesta de ley, otorgar depósito en efectivo ante el Colegio, proveerse a su costa del protocolo y sello de autorizar y su firma.



8) La unilateralidad del acto del notario, se manifiesta precisamente cuando coloca su sello y su firma autorizando o no autorizando, con la razón de "no pasó", en las actas y escrituras correspondientes de su protocolo y que significa la aprobación por el notario del acto o hecho jurídico pasado ante su fe, lo que es independiente de la relación de coordinación a través de la cual los particulares solicitan su actuación, en virtud de que, el autorizar o no un instrumento notarial, es un acto de supra subordinación, de carácter obligatorio y sustentado en una norma general, como es la Ley del Notariado y que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en beneficio o perjuicio de los gobernados.

9) El acto impugnado es equivalente a un acto de autoridad, porque el notario, aunque en un principio es contratado por el particular para dar fe de un acto o hecho jurídico, lo cierto es que su actuación central es autorizar o no, con su sello y firma, el instrumento notarial respectivo, para lo cual no incide en modo alguno la voluntad del particular, pues no obstante que el notario fue contratado, puede no autorizar la escritura o el acta correspondiente y, desde esa óptica, es claro que está actuando frente al particular en un plano de supra a subordinación, dado que este último tiene que acatar la decisión unilateral del notario de autorizar o no el instrumento, lo que efectúa apoyado en una normativa general (Ley del Notariado y legislación aplicable al caso concreto), por sí y ante sí, sin necesidad de que alguna autoridad homologue su determinación, con un efecto de imperium, porque su decisión está investida de fe pública (que originariamente corresponde al Estado, quien se la delega) y con la consecuencia de que esa autorización de la escritura o del acta, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular.

10) Estas notas distintivas se actualizan en la especie, porque el notario autorizó la escritura y, la consecuencia jurídica era inscribirla y entregar al comprador el testimonio correspondiente y, si no lo hace, es una omisión equivalente a un acto de una autoridad y, por ende, impugnabile a través del juicio de amparo.

11) El notario es un particular investido de fe pública y si se parte de la premisa que la fe pública corresponde originariamente al Estado y éste la delega a dicho particular por virtud de una autorización, que es la patente de notario, entonces no hay duda de que se está frente a un organismo descentralizado por colaboración y que, no obstante que es contratado por un particular para que actúe, de forma unilateral y obligatoria, con sustento en una norma general,



realiza actos o incurre en omisiones que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas a favor o en contra de los particulares, motivos por los cuales debe considerarse como autoridad para efectos del juicio de amparo.

12) Esta resolución dio como resultado la tesis II.2o.C.9 K (10a.),<sup>3</sup> cuyo contenido es el siguiente:

"NOTARIO PÚBLICO. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO OMITIÓ ENTREGAR LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE A LA PARTE INTERESADA DEBIDAMENTE INSCRITA EN EL INSTITUTO DE LA FUNCIÓN REGISTRAL. El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que son partes en el juicio de amparo, entre otras: 'La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Para los efectos de la propia ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones están determinadas por una norma general.'. En cuanto a la naturaleza de la autoridad se ha reconocido con ese carácter a los organismos descentralizados; una de sus categorías son la descentralización por colaboración en donde el Estado autoriza o delega a un particular el ejercicio de una actividad que originariamente le corresponde, lo que acontece con la fe pública, por lo que, desde una perspectiva organicista, el notario público es un organismo descentralizado por colaboración. Por otra parte, de la regulación integral de la Ley del Notariado, se advierte que el particular primero debe tener el carácter de aspirante a la función notarial, luego obtener el nombramiento de notario y colegiarse obligatoriamente para realizar sus funciones, además, entre otros requisitos, debe rendir protesta de ley, otorgar depósito en efectivo ante el colegio, proveerse a su costa del protocolo y sello de autorizar y su firma. Esto último es muy importante, porque la unilateralidad del acto del notario se manifiesta, precisamente, cuando coloca su sello y firma autorizando o no, con la razón de 'no pasó', en las actas y escrituras correspondientes de su protocolo, y que significa la aprobación

<sup>3</sup> Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 65, abril de 2019, Tomo III, página 2078, Décima Época, Tribunales Colegiados de Circuito, Registro digital: 2019636.



por el notario del acto o hecho jurídico pasado ante su fe, lo que es independiente de la relación de coordinación por la que los particulares solicitan su actuación, en virtud de que el autorizar o no un instrumento notarial, es un acto de supra a subordinación, de carácter obligatorio y sustentado en una norma general, como la Ley del Notariado y que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en beneficio o perjuicio de los gobernados. Además, el acto impugnado es equivalente a un acto de autoridad, porque si bien el notario, en un principio es contratado por el particular para dar fe de un acto o hecho jurídico, lo cierto es que su actuación central es autorizar o no, con su sello y firma, el instrumento notarial respectivo, para lo cual no incide en la voluntad del particular, pues no obstante que el notario fue contratado, puede no autorizar la escritura o el acta correspondiente y, desde esa óptica, está actuando frente al particular en un plano de supra a subordinación, dado que este último tiene que acatar la decisión unilateral del notario, de autorizar o no el instrumento, lo que lleva a cabo con apoyo en una normativa general (Ley del Notariado y legislación aplicable al caso concreto), por sí y ante sí, sin necesidad de que alguna autoridad homologue su determinación, con un efecto de imperium, porque su decisión está investida de fe pública (que originariamente corresponde al Estado, quien se la delega) y con la consecuencia de que esa autorización de la escritura o del acta, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular. Estas notas distintivas se actualizan, en la especie, porque el notario autorizó la escritura y, la consecuencia jurídica era inscribirla en el Instituto de la Función Registral y entregar al comprador el testimonio correspondiente pero, si no lo hace, es una omisión equivalente a un acto de autoridad y, por ende, impugnabile en el juicio de amparo."

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

13. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la contradicción denunciada es existente. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que esta Primera Sala ha desarrollado jurisprudencialmente los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis,<sup>4</sup> los cuales son:

<sup>4</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación*, 1a./J. 22/2010, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro 165077, de rubro y texto siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE



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

b) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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

14. El primer requisito mencionado, esto es, ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, sí se cumple, porque a juicio de esta Primera Sala, los tribunales colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

15. En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito**, al resolver el juicio de amparo en revisión \*\*\*\*\* , consideró

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."



que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, relacionado con la fracción II, del artículo 5o., ambos de la Ley de Amparo, relativa a que el fedatario público no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que la tramitación de una escritura protocolizada ante un notario público, como es la inscripción y los avisos preventivos en el Registro Público de la Propiedad, así como la entrega del testimonio correspondiente, no implica la realización de actos equivalentes a los de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

16. Lo anterior, señaló, ya que se trata de actos administrativos para dar seguimiento a la formalidad del instrumento notarial ante terceros, razón por la cual no impone disposiciones normativas ni modifica alguna situación jurídica de manera unilateral ni afecta la esfera legal de las partes, pues es el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado el que, en sí mismo, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas y el que, en su caso, podría causar perjuicio a las partes que intervienen.

17. Por otra parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito**, al resolver el recurso de revisión \*\*\*\*\* consideró que no se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, dado que el notario público sí es autoridad responsable para los efectos del juicio de amparo.

18. Esto, porque el autorizar o no un instrumento notarial, es un acto de supra subordinación, de carácter obligatorio y sustentado en una norma general, como es la Ley del Notariado y que puede crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en beneficio o perjuicio de los gobernados.

19. Dijo el órgano colegiado que el acto impugnado es equivalente a un acto de autoridad porque el notario, aunque en un principio es contratado por el particular para dar fe de un acto o hecho jurídico, lo cierto es que su actuación central es autorizar o no, con su sello y firma, el instrumento notarial respectivo, para lo cual no incide en modo alguno la voluntad del particular, pues no obstante que el notario fue contratado, puede no autorizar la escritura o el acta correspondiente y, desde esa óptica, es claro que está actuando frente al particular en un plano de supra a subordinación.



20. Lo anterior, dado que el particular tiene que acatar la decisión unilateral del notario de autorizar o no el instrumento, lo que efectúa apoyado en una normativa general (Ley del Notariado y legislación aplicable al caso concreto), por sí y ante sí, sin necesidad de que alguna autoridad homologue su determinación, con un efecto de imperium, porque su decisión está investida de fe pública (que originariamente corresponde al Estado, quien se la delega) y con la consecuencia de que esa autorización de la escritura o del acta, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular.

21. Señaló el órgano colegiado que estas notas distintivas se actualizan en la especie, porque el Notario autorizó la escritura y, la consecuencia jurídica era inscribirla y entregar al comprador el testimonio correspondiente y, si no lo hace, es una omisión equivalente a un acto de una autoridad y, por ende, impugnabile a través del juicio de amparo.

22. Esta Primera Sala considera que el segundo requisito quedó debidamente cumplido, pues, del estudio de las sentencias que se denunciaron como contradictorias se advierte que cada uno de los tribunales llegó a una solución diferente en torno al mismo problema: si los notarios deben considerarse como autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo al otorgar o no una escritura pública.

23. Respecto de esta cuestión, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito determinó que los notarios no son autoridad en el juicio de amparo cuando no hacen entrega de una escritura pública, ya que no impone disposiciones normativas ni modifica alguna situación jurídica de manera unilateral ni afecta la esfera legal de las partes, pues es el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado el que, en sí mismo, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas y el que, en su caso, podría causar perjuicio a las partes que intervienen.

24. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, concluyó que el notario público sí es autoridad en el juicio de amparo cuando no hacen entrega de una escritura pública, porque no obstante que es contratado por un particular para que actúe, de forma unilateral y obligatoria, con sustento en una norma general, realiza actos o incurre en omisiones que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas a favor o en contra de los particulares.



25. Ahora bien, en cuanto al tercer requisito, esta Primera Sala también ha determinado que, una vez que se advierte la existencia de un punto de choque o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados, es necesario que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina, acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

26. Situación que también se advierte en el caso, pues los criterios sustentados pudieran dar lugar a responder el siguiente cuestionamiento: ¿los notarios públicos pueden ser considerados como autoridades responsables en el juicio de amparo al no otorgar una escritura pública?

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

27. Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Primera Sala se aboca a su resolución, determinando que debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio consistente en que los notarios públicos no pueden tener el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando no realizan la entrega de una escritura a los particulares que se las encomendaron, como se explica a continuación.

28. Al respecto, resulta necesario tener presente, en primer término, lo dispuesto en los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo que son del tenor siguiente:

**"Artículo 1.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgados para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; ...

"El amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados en la presente ley."



**"Artículo 5.** Son partes en el juicio de amparo: ...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten derechos en los términos de esta fracción y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. ..."

29. Esos preceptos establecen, respectivamente, que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Federal y por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como que el amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados por esa ley.

30. Señalan también, que es parte en el juicio de amparo la autoridad responsable y que tiene tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, y que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.

31. Ahora bien, sobre la temática que se presenta en este asunto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto algunos casos similares previamente. Por ejemplo, esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 3/2007-PS, concluyó que los notarios públicos no eran autoridad para los efectos del juicio



de amparo, en términos del artículo 11 de la abrogada Ley de Amparo,<sup>5</sup> al estimar que únicamente actuaban como simples fedatarios de los actos o hechos que para su protocolización le someten los particulares, de manera que entre éstos y el particular no existe una relación de supra a subordinación, en tanto que la actividad del fedatario no es un acto unilateral que pueda prescindir del consentimiento de los gobernados, pues son ellos quienes la solicitan.<sup>6</sup>

32. Por su parte, la Segunda Sala de este Alto Tribunal determinó, al resolver la contradicción de tesis 174/2015, que cuando el notario público por disposición legal calcula, retiene y entera el impuesto sobre adquisición de inmuebles, no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo.<sup>7</sup>

33. Posteriormente, en la contradicción de tesis 364/2016, esta Primera Sala consideró que, derivado de una nueva argumentación en virtud de la promulgación de la Ley de Amparo en abril de dos mil trece, en particular, lo relativo a los nuevos lineamientos para determinar los supuestos en que los particulares se equiparan a la autoridad para efectos del juicio de amparo, los notarios públicos, al tramitar sucesiones extrajudiciales, sean testamentarias o legítimas, no pueden ser considerados como autoridades responsables equiparadas para efectos del juicio de amparo.<sup>8</sup>

34. Estos precedentes se tomarán en cuenta para analizar el presente caso, en el que como ya se adelantó, el problema a dilucidar se refiere a los supuestos

<sup>5</sup> "Artículo 11. Es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado."

<sup>6</sup> Dicho criterio quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia de rubro: "NOTARIOS PÚBLICOS. CUANDO UN TERCERO EXTRAÑO RECLAMA EL TRÁMITE DE UNA SUCESIÓN LLEVADA ANTE ELLOS, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y NUEVO LEÓN)."

<sup>7</sup> Este criterio se plasmó en la tesis de rubro: "NOTARIOS PÚBLICOS. NO SON AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LOS CASOS EN QUE CALCULAN, RETIENEN Y ENTERAN EL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES, PORQUE ACTÚAN COMO AUXILIARES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA."

<sup>8</sup> De esta contradicción de tesis resultó la jurisprudencia de rubro: "NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE LES RECLAMEN ACTOS DERIVADOS DE LA TRAMITACIÓN DE SUCESIONES EXTRAJUDICIALES."



cuando los notarios públicos no hacen entrega de una escritura pública que les fue encomendada por los particulares; pero adicionalmente, también debe considerarse lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, al resolver las contradicciones de tesis 21/2011<sup>9</sup> y 293/2011.<sup>10</sup>

35. En esos asuntos, se sostuvo que las reformas constitucionales dadas en dos mil once y dos mil trece, constituían un cambio trascendental que exigía a todos los operadores jurídicos un minucioso análisis del nuevo texto constitucional, para determinar sus alcances y reinterpretar aquellas figuras e instituciones que resultaran incompatibles o que pudieran obstaculizar la aplicación y el desarrollo de este nuevo modelo constitucional.

36. En dichas contradicciones de tesis se sostuvo que era de gran importancia que las nuevas figuras incorporadas en la Constitución se estudiaran con un enfoque de derechos humanos y con interpretaciones propias del nuevo paradigma constitucional, buscando así el efecto útil de la reforma, con el fin de optimizar y potencializar las reformas constitucionales sin perder de vista su objetivo principal: la tutela efectiva de los derechos humanos de las personas. Lo contrario, es decir, la aplicación y estudio de las reformas constitucionales con base en herramientas interpretativas y figuras propias del viejo paradigma constitucional, podrían tener el efecto de hacer nugatoria la reforma.

37. En aras de poder garantizar una mayor protección a los derechos humanos, se rescató que, en la exposición de motivos de la iniciativa de reforma en materia constitucional de dos mil once, se destacó la importancia de precisar en la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución General de la República que el juicio de amparo protege a las personas no sólo contra actos de autoridad, sino también contra actos de particulares.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 9 de septiembre de 2013.

<sup>10</sup> Resuelta por el Tribunal Pleno el 3 de septiembre de 2013.

<sup>11</sup> Al respecto, se señaló:

"Estas bases constitucionales se deberán desarrollar en la Ley de Amparo en cuyo texto deberá enfatizarse que a través del juicio de garantías se protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares, ya sea que se promueva en forma individual o conjuntamente por dos o más personas, elaborando así el concepto de afectación común, el que resulta básico para la operatividad de la protección de los derechos sociales.



38. Del proceso legislativo que dio origen a la Ley de Amparo vigente se desprende que, al desarrollar las bases constitucionales establecidas por el Constituyente Reformador de la Constitución para ampliar el ámbito de protección del juicio de amparo, el legislador ordinario destacó que el concepto de autoridad debía modificarse, entre otras razones, porque en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tal derecho no sólo proviene del Estado, sino también proviene de la actuación de los particulares en determinadas circunstancias.

39. Señaló el Constituyente que lo anterior no implicaba desconocer las vías ordinarias previstas para la solución de conflictos entre particulares ni la exigencia de agotarlas antes de acudir al juicio de amparo, sin embargo, precisó, que siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que permitan solventar su pretensión.

40. Por tal motivo, el legislador ordinario determinó que los particulares tendrían el carácter de autoridad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II del artículo 5 de la Ley de Amparo y cuya potestad o función deriva de una norma general y abstracta, de modo que su reconocimiento como tal dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y a la posibilidad de evaluar, por el tribunal, el acto considerado como lesivo de su esfera de derechos fundamentales.<sup>12</sup>

41. En ese sentido, resulta de utilidad traer a colación el concepto de autoridad y su correlativo "acto de autoridad" que ha sido desarrollado en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. En una primera etapa, el término

---

"En ese sentido se reconoce la posibilidad de que los particulares violen derechos cuando tengan a su cargo la prestación de servicios públicos o de interés público, o bien, cuando actúen en ejercicio de funciones públicas, transformando de esta forma la protección en una protección sustantiva y no puramente formal."

<sup>12</sup> Dictamen emitido por las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores a la Iniciativa del Decreto por el que se expide la Ley de Amparo y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, entre otras.



de acto de autoridad se asociaba estrechamente con aquella que dispusiera de la "fuerza pública", en virtud de circunstancias legales o, de hecho, con base en la cual se tuviera la posibilidad material de ejercer actos públicos por el hecho de ser pública la fuerza de que se disponía.

42. Sin embargo, una nueva reflexión llevó al Pleno de este Alto Tribunal a ajustar su concepción al nuevo modelo de Estado social de derecho, cuyo rasgo distintivo consiste "en la creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad".<sup>13</sup>

<sup>13</sup> Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada XXVII/97 del Tribunal Pleno, visible en la página 118 del Tomo V (febrero de 1997) de contenido: "AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO. Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas



43. Así, el actual criterio del Tribunal Pleno atiende al análisis de la situación jurídica del momento y otorga centralidad a la existencia de una norma jurídica que dote de una facultad para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del ciudadano, cuyo cumplimiento puede exigirse mediante el uso de la fuerza pública, o bien, a través de otras autoridades.

44. De tal forma que el criterio actual para determinar si se tiene o no el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo se basa no sólo en el atributo de la fuerza pública o del imperio, pues también se toma en cuenta que con fundamento en una norma legal se puedan emitir actos unilaterales a través de los cuales se creen, modifiquen o extingan por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consentimiento del afectado, así como el tipo de relación jurídica que existe entre los sujetos en conflicto.

45. Así, las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son los siguientes:

1) Que realicen actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omitan actuar en determinado sentido.

2) Que afecten derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

3) Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.

---

en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."



46. Finalmente, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 13/2013,<sup>14</sup> estableció que el acto de autoridad se puede apreciar desde la perspectiva del ciudadano que busca defenderse de una violación a un derecho humano, desde la cual se busca la adopción de una definición más flexible, adaptable a cada situación jurídica cambiante, pues lo relevante es la defensa de los derechos de las personas.

47. Dicho lo anterior, también resulta necesario establecer cómo se ha entendido la figura del notario público por parte de este Alto Tribunal. El notario público es un delegatario del poder público del Estado, dotado de autoridad para dar fe pública de los actos que se celebran ante él y de aquellos en los que intervenga de acuerdo con lo que le está permitido por la ley a fin de darles autenticidad.

48. Es un profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y dar forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden, así como conferir autenticidad y certeza jurídica a los actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de éstos en instrumentos públicos de su autoría.<sup>15</sup>

49. La institución del notariado es totalmente *sui generis* en el sistema jurídico mexicano, ya que la función notarial se encomienda para su desempeño a particulares, licenciados en derecho, mediante la expedición de la patente respectiva, pero se trata de una función de orden público, puesto que el notario actúa por delegación del Estado, con el objeto de satisfacer las necesidades de interés social como lo son la autenticidad, certeza y seguridad jurídica de los actos y hechos jurídicos; por tanto, es un servicio público regulado por el Estado.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 3 de diciembre de 2013.

<sup>15</sup> Artículo 42 de la Ley del Notariado para el Distrito Federal (abrogada).

<sup>16</sup> Así lo establecen la Ley del Notariado para el Estado de México:

"Artículo 5. El notario tiene a su cargo, en los casos en que no estén encomendadas expresa y exclusivamente a las autoridades, las siguientes funciones de orden público que le soliciten los interesados:

"...

"III. Tramitar procedimientos no contenciosos en los términos de esta Ley; y la Ley del Notariado para el Estado de Veracruz:"



50. El notario está facultado para autenticar y dar forma, en los términos de ley, a los instrumentos en que se consignen actos y hechos jurídicos, por lo que éstos al ser certificados por el notario tienen el carácter de auténticos y valen *erga omnes*, esto es, con efectos generales. Además, debe asesorar a los otorgantes y comparecientes.

51. La fe pública de la que es investido el notario es originalmente un atributo del Estado que tiene por virtud de su imperio, y es ejercitada a través de los órganos estatales y del notario, y ésta es la necesidad de carácter público cuya misión es robustecer con una presunción de verdad los hechos o actos sometidos a su amparo.

52. La fe pública es la garantía que da el Estado de que son ciertos determinados hechos que interesan al derecho. De ahí que la fe pública notarial debe considerarse como la garantía de seguridad jurídica que da el notario tanto al Estado como al particular, al determinar que el acto se otorgó conforme a derecho y que lo relacionado con él es cierto. Esta función del notario contribuye al orden público, a la tranquilidad de la sociedad en que actúa y da certeza.

53. Por consiguiente, es el Estado a través del Poder Ejecutivo local, quien otorga la patente respectiva a aquellos que reúnan los requisitos previstos por la ley correspondiente y vigila que los notarios al realizar su actuación cumplan con dicha legislación, e inclusive tiene la facultad para suspender o revocar dicha patente, en los casos que prevé la ley.<sup>17</sup>

54. La función que desempeña el notario deviene por mandato expreso del legislador, a través del cual, delegan a los fedatarios públicos facultades que originalmente estaban concedidas a la autoridad judicial para conocer de varios tipos de procedimientos, y es por ello por lo que los particulares pueden válidamente

---

"Artículo 11. La función notarial es de orden público e interés social, y su organización y funcionamiento se sujeta a los principios de legalidad, rogación, honradez, probidad, imparcialidad, autonomía, profesionalismo, diligencia, eficacia y eficiencia, en que se fundamenta la institución del Notariado en el Estado, de conformidad con lo previsto por la Ley y demás disposiciones aplicables."

<sup>17</sup> Véase al respecto la acción de inconstitucionalidad 11/2002, resuelta por el Tribunal Pleno el 27 de enero de 2004.



realizar tramitaciones, como la escrituración de bienes inmuebles ante los notarios públicos.

55. Tomando en cuenta las anteriores consideraciones en torno a lo que se considera un acto de autoridad y a la figura del notario público, esta Primera Sala puede concluir que, la mera elaboración de la escritura pública en la que queda plasmada la voluntad de las partes, así como la falta o retraso en su entrega, no podría tener el alcance de un acto de autoridad que pueda ser reclamado mediante el juicio de amparo.

56. Lo anterior, debido a que el notario únicamente da forma y trámite a los actos, hechos o negocios celebrados por las partes de manera voluntaria, sin que actúe unilateralmente, por lo que el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado es el que en sí mismo crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, no así los actos realizados por el notario público. Por las mismas razones, su autorización o no, con su sello y firma, así como la entrega del instrumento notarial respectivo, tampoco podría equipararse a un acto de autoridad.

57. De tal manera que la omisión del notario de realizar la entrega de un instrumento notarial, si bien puede llegar a causar diversas afectaciones o molestias a los ciudadanos, tal comportamiento no puede llegar al extremo de considerarse como un acto de autoridad propiamente dicho, sobre todo, si se toma en consideración lo que se desarrolló en párrafos previos en torno a las características que tienen dichos actos.

58. En dado caso, tales acciones u omisiones podrían considerarse como faltas o delitos en el desempeño de las actividades del notario, las cuales por lo regular, se encuentran contempladas en la mayoría de las legislaciones del notariado del país y que son susceptibles de recibir algún tipo de sanción; o que también pueden acarrear responsabilidades jurídicas de diversa índole (civiles, administrativas, e incluso penales), pero que son perfectamente reclamables de manera judicial, con lo que los afectados no quedan en un estado de indefensión.

59. Por mencionar un ejemplo, los artículos 234, 235 y 236 de la Ley del Notariado para la Ciudad de México, establecen las responsabilidades en las que pueden incurrir los notarios en el ejercicio de sus funciones, así como las sanciones que éstas pueden acarrear, señalando al respecto, lo siguiente:



"Artículo 234. Los Notarios son responsables por los delitos o faltas que cometan en el ejercicio de su función, en los términos que previenen las leyes penales y procesales penales que sean aplicables a la Ciudad de México, y en su caso, las del fuero Federal. De la responsabilidad civil en que incurran los Notarios en el ejercicio de sus funciones conocerán los Tribunales. De la responsabilidad administrativa en que incurran los Notarios por violación a los preceptos de esta ley, conocerán las Autoridades Competentes. De la responsabilidad colegial conocerá la Junta de Decanos, que estimará si amerita el asunto encausarse a través la Comisión de Arbitraje, Legalidad y Justicia. De la responsabilidad fiscal en que incurra el Notario en ejercicio de sus funciones, conocerán las autoridades tributarias locales o federales, según el caso. Salvo los casos expresamente regulados por las leyes, la acción para exigir responsabilidad administrativa a un Notario, prescribe en ocho años, contados a partir de la conducta materia del procedimiento y en caso de omisión se contarán a partir de que la misma haya cesado.

"Cuando se promueva algún proceso por responsabilidad en contra de un Notario, el juez admitirá como medio de prueba o prueba pericial profesional, si así se ofreciere, la opinión del Colegio, la cual será no vinculante.

"Cuando se inicie una averiguación previa o investigación en la que resulte indiciado o imputado un Notario como resultado del ejercicio de sus funciones, el Ministerio Público solicitará opinión no vinculante del Colegio respecto de la misma, para lo cual se le fijará un término prudente para ello, para lo cual el presidente del Colegio o el consejero que éste designe podrá imponerse de las actuaciones del caso."

"Artículo 235. El Notario incurrirá en responsabilidad administrativa por violaciones a esta ley o a otras leyes relacionadas con su función pública, y con motivo del ejercicio de la misma, siempre que tales violaciones sean imputables al Notario. El Notario no tendrá responsabilidad cuando el resultado de sus actuaciones sea por error de opinión jurídica fundada o sea consecuencia de las manifestaciones, declaraciones o instrucciones de los prestatarios, de los concurrentes o partes, o éstos hayan expresado su consentimiento con dicho resultado, sin perjuicio de la legalidad que regula la función Notarial."



"Artículo 236. La Autoridad Competente sancionará a los Notarios por las violaciones en que incurran a los preceptos de esta ley, aplicando las siguientes sanciones:

"I. Amonestación por escrito;

"II. Multas;

"III. Suspensión temporal; y

"IV. Cesación de funciones.

"Estas sanciones se notificarán personalmente al Notario responsable y se harán del conocimiento del consejo."

60. Así, en estos preceptos se habla, en primer término, de delitos o faltas en los que pueden incurrir los notarios, conforme a lo que se contempla en las leyes penales y procesales penales; se mencionan también las responsabilidades civiles, de las que conocerán los tribunales correspondientes; de la misma manera como acontecerá con las responsabilidades de carácter administrativo. Se menciona que pueden suscitarse responsabilidades fiscales, de las que obviamente conocerán las autoridades tributarias correspondientes; y finalmente, se apunta que las responsabilidades colegiales serán dirimidas por la Junta de Decanos.

61. Este tipo de delitos, faltas o responsabilidades se contemplan en las legislaciones de cada Estado, por ende, pueden variar, pero lo que se pretende ejemplificar es que las conductas llevadas a cabo por los notarios públicos en el ejercicio de sus funciones, que pueden ocasionar alguna afectación a los particulares, pueden invocarse ante las instancias y procedimientos que correspondan, lo que refuerza la idea de que una conducta como la que se analiza en esta ocasión (la no entrega de una escritura pública), no tiene el alcance de ser considerada como un acto de autoridad, sino que puede considerarse como una responsabilidad civil, administrativa, o incluso penal, dependiendo de las circunstancias de cada caso.



62. Se insiste, cuando un notario público tramita una escritura pública, lleva a cabo las siguientes acciones:

a) Únicamente da fe de la situación jurídica generada a partir de los actos jurídicos que celebran los contratantes.

b) No emite unilateralmente resoluciones que creen, modifiquen, transmitan o extingan derechos y obligaciones.

c) No establece nuevas situaciones jurídicas.

63. Así, la no entrega, o su retraso en la entrega, por diversas razones, de una escritura pública, no tiene el alcance apuntado en estos tres elementos, por lo que se puede concluir que los notarios públicos son simples fedatarios de los actos o hechos que para su protocolización les someten los particulares, por lo que la actividad del fedatario no es un acto unilateral que pueda prescindir del consentimiento de los gobernados. Ello no implica que los afectados con el retraso o la no entrega de la escritura pública que contrataron al notario no puedan ejercer las acciones legales que correspondan, por las vías idóneas, para demandar la entrega o el registro del instrumento, ya que tienen expeditos sus derechos para tales efectos.

## VII. DECISIÓN

64. Por lo expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

**NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LES RECLAME LA OMISIÓN DE ENTREGAR UNA ESCRITURA PÚBLICA.**

**HECHOS:** Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios al determinar si los notarios públicos deben o no ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo



cuando no entregan una escritura pública a los particulares que los contrataron. Uno de los órganos colegiados resolvió que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo; mientras que el otro determinó que la mencionada causal de improcedencia no se actualizaba.

**CRITERIO JURÍDICO:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los notarios públicos no deben ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo cuando omiten entregar una escritura pública a los particulares que los contrataron.

**JUSTIFICACIÓN:** La elaboración de una escritura pública en la que queda plasmada la voluntad de las partes no tiene el alcance de ser un acto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, ya que únicamente da forma y trámite a los actos, hechos o negocios celebrados por las partes de manera voluntaria. La autorización del notario público con su sello y firma, así como la omisión de entregar el instrumento notarial respectivo no podría equipararse a un acto de autoridad, ya que con tales actos el notario no crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular. Por lo que, si el notario autorizó la escritura y la consecuencia jurídica era inscribirla y entregar al comprador el testimonio correspondiente, pero no lo hace, incurre en una posible falta susceptible de ser sancionada por las autoridades competentes conforme a la legislación de la materia o, en su defecto, en una omisión que puede ser exigible judicialmente por las vías civil, penal o administrativa, según corresponda, pero no reclamarse en juicio de amparo, ya que no podría considerarse como un acto de autoridad en los términos que indica el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.



TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese** y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de los Ministros y la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo. El Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá votó en contra y, se reservó su derecho a formular voto particular. La Ministra Ana Margarita Ríos Farjat estuvo ausente.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente con el Secretario de Acuerdos quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación la contradicción de tesis 24/2021.

**POSTURA ESENCIAL DEL VOTO:** Dejar a salvo mi criterio sobre que las personas que ejercen la función notarial deben considerarse como autoridad para efectos del juicio de amparo.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinte de marzo de dos mil veinticuatro resolvió por mayoría de tres votos, la contradicción de criterios 24/2021.



## I. Razones de la ejecutoria

2. La Primera Sala determinó que sí existe la contradicción de criterios denunciada<sup>1</sup> y que el criterio que debía prevalecer en la presente contradicción de tesis consiste en que los notarios públicos **no pueden tener el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando no realizan la entrega de una escritura a los particulares que se las encomendaron**, como se explica a continuación.<sup>2</sup>
3. Estableció que el criterio actual para determinar si se tiene o no el carácter de autoridad para los efectos del juicio de amparo es que reúna las siguientes características:<sup>3</sup>
  - 1) *Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.*
  - 2) *Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.*
  - 3) *Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.*
4. Y que, en términos de la acción de inconstitucionalidad 13/2013, el acto de autoridad se pueda apreciar desde *la perspectiva del ciudadano que busca defenderse de una violación a un derecho humano.*<sup>4</sup>
5. Por otro lado, recordó cómo se ha entendido la figura del notario público por parte del Alto Tribunal.<sup>5</sup> Advirtió que, se trata de un delegatario del poder público del Estado, dotado de autoridad para dar fe pública de los actos que se celebran ante él y de aquellos en los que intervenga de acuerdo con lo que le está

<sup>1</sup> Contradicción de Tesis 24/2021, resuelta por mayoría de tres votos en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación durante la sesión de veinte de marzo de dos mil veinticuatro, párr. 13 a 26.

<sup>2</sup> *Ibidem*, párr. 27.

<sup>3</sup> *Ibidem*, párr. 45.

<sup>4</sup> *Ibidem*, párr. 46.

<sup>5</sup> *Ibidem*, párr. 47.



permitido por la ley a fin de darles autenticidad<sup>6</sup> y que, la función del notariado deviene por mandato expreso del legislador, a través del cual, delegan a los fedatarios públicos facultades que originalmente estaban concedidas a la autoridad judicial para conocer de varios tipos de procedimientos, y es por ello por lo que los particulares pueden válidamente realizar tramitaciones, como la escrituración de bienes inmuebles ante los notarios públicos.<sup>7</sup>

6. Así, la ejecutoria colige que la mera elaboración de la escritura pública en la que queda plasmada la voluntad de las partes, así como la falta o retraso en su entrega, no podría tener el alcance de un acto de autoridad que pueda ser reclamado mediante el juicio de amparo, debido a que el notario únicamente da forma y trámite a los actos, hechos o negocios celebrados por las partes de manera voluntaria, sin que actúe unilateralmente, por lo que el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado es el que en sí mismo crea, modifica o extingue situaciones jurídicas, no así los actos realizados por el notario público y, así, determina que, *por las mismas razones, su autorización o no, con su sello y firma, así como la entrega del instrumento notarial respectivo, tampoco podría equipararse a un acto de autoridad.*<sup>8</sup>
7. Por lo tanto, estima que la omisión del notario de realizar la entrega de un instrumento notarial, si bien puede llegar a causar diversas afectaciones o molestias a los ciudadanos, tal comportamiento no puede llegar al extremo de considerarse como un acto de autoridad propiamente dicho, sobre todo, si se toma en consideración lo que se desarrolló en párrafos previos en torno a las características que tienen dichos actos.<sup>9</sup>
8. Así, concluye que **los notarios públicos son simples fedatarios de los actos o hechos que para su protocolización les someten los particulares**, por lo que la actividad del fedatario no es un acto unilateral que pueda prescindir del consentimiento de los gobernados.<sup>10</sup>
9. Y finalmente previene que tal determinación no implica que los afectados con el retraso o la no entrega de la escritura pública que contrataron al notario no puedan ejercer las acciones legales que correspondan, por las vías idóneas,

---

<sup>6</sup> *Ídem.*

<sup>7</sup> *Ibidem*, pág. 54.

<sup>8</sup> *Ibidem*, párr. 56.

<sup>9</sup> *Ibidem*, párr. 57.

<sup>10</sup> *Ibidem*, párr. 63.



para demandar la entrega o el registro del instrumento, ya que tienen expeditos sus derechos para tales efectos.<sup>11</sup>

## II. Razones del disenso

10. Respetuosamente, **no comparto el criterio de la mayoría**, porque, a mi juicio, el Notario Público es una **autoridad para efectos del juicio de amparo en general** y, en específico, **cuando es omiso en entregar copia certificada o testimonio de un instrumento notarial**.
11. A mi entender, dicho profesional del derecho realiza actos equivalentes a los de autoridad, en términos del artículo 5 de la Ley de Amparo, cuando realiza sus funciones de fedatario público. Esto es, estimo que cuando el Notario Público despliega sus actuaciones, actúa de forma unilateral y obligatoria afectando situaciones jurídicas concretas y realiza funciones previstas en una norma general que le confiere las atribuciones para actuar discrecionalmente como una autoridad del Estado.
12. En el caso de la Contradicción de Tesis 364/2016, se estableció que un notario público no puede ser considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo cuando lleva a cabo sucesiones intestamentarias. En tal asunto yo realicé un voto particular en virtud de que estimo que un notario público puede ser considerado como autoridad para ese caso, en términos de lo resuelto en la Contradicción de tesis 3/2007-PS,<sup>12</sup> en el entendido de que:
  - Existe una relación de **supra-subordinación** entre él y los herederos, pues existe una relación asimétrica, una situación de jerarquía que da lugar a que las declaraciones del Notario Público sean acatadas por aquéllos, para dotar de certeza jurídica el acto de que se trata y que éste tenga validez, incluso, frente a terceros (31);
  - Sus actos **tienen fundamento en una ley**, toda vez que a partir del derecho positivo los notarios están facultados para autenticar y dar forma en los términos

<sup>11</sup> *Ídem*.

<sup>12</sup> En la cual se sostuvo que un particular puede ser autoridad responsable cuando:

- a) Exista una relación de supra-subordinación;
- b) Dicha relación tenga como fuente una ley;
- c) Emita actos unilaterales mediante los cuales se creen, modifiquen o extingan situaciones jurídicas del particular; y
- d) Para emitirlos no requiera acudir a tribunales o el consenso del afectado.



de ley a los instrumentos en que se consignen actos y hechos jurídicos, por lo que éstos al ser certificados por el notario tienen el carácter de auténticos, y valen "*erga omnes*", esto es, con efectos generales (37);

- Emiten actos unilaterales mediante los cuales se **crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas** de los herederos y con tal determinación crea para éstos una nueva situación jurídica, esto es, como nuevo titular de derechos y obligaciones transmitidos por el autor de la sucesión (40); y,
- Emite **actos unilaterales** que no requieren acudir a tribunales o el consenso del afectado (43-44).

13. En este caso –la omisión de entrega del testimonio o copia certificada del instrumento que obra en su protocolo– también considero que se le debe de reconocer al Notario Público el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo. Empero, para acreditarlo utilizaré la metodología más reciente aprobada por el Pleno, reconocida en el propio artículo 5 de la Ley de Amparo y que también utiliza el proyecto.

14. Ese artículo es del tenor siguiente:

"**Artículo 5.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate de ejecutar el acto que **crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria**, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que **afecten derechos** en los términos de esta fracción y cuyas **funciones estén determinadas por una norma general.** ..."

15. De acuerdo con dicho artículo –tal y como lo menciona la ejecutoria– existen tres requisitos para que a un particular se le considere como autoridad para efectos del juicio de amparo: i) debe crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; ii) deben afectar derechos; y, iii) sus funciones deben estar determinadas por una norma general.



16. A mi consideración, la función notarial cumple con esos tres requisitos y, por lo tanto, reviste ese carácter. A continuación, justifico mi criterio:

***La función notarial está prevista en una norma general***

17. La relación entre Notario Público y gobernado tiene fundamento en las legislaciones civiles y notariales de las distintas entidades federativas.

18. En el caso de la Ciudad de México, el Notario Público es un profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y sustentar de forma legal la voluntad de las personas que acuden ante él. Esa legislación faculta a tales fedatarios para autenticar y dar forma legal –y con ello conferir certeza jurídica– a hechos y actos jurídicos,<sup>13</sup> mediante su consignación en los instrumentos que integran el protocolo notarial.

***Los notarios públicos llevan a cabo actos que afectan derechos y obligaciones***

19. La función notarial tiene como propósito garantizar el buen desempeño y la seguridad jurídica en la autenticación de hechos y actos jurídicos,<sup>14</sup> lo cual impacta en la certeza jurídica de los gobernados.

<sup>13</sup> Véase, como ejemplo la Ley del Notariado para la Ciudad de México que en sus artículos 27 y 44 establece:

**"Artículo 27.** La función autenticadora es la facultad otorgada por la Ley al Notario para que se reconozca como cierto lo que éste asiente en las actas o escrituras públicas que redacte, salvo prueba en contrario.

"La función autenticadora deberá ejercerla de manera personal y en todas sus actuaciones de asesoría, instrumentación y juicio, conducirse conforme a la prudencia jurídica e imparcialmente.

"La función Notarial es el conjunto de actividades que el Notario realiza conforme a las disposiciones de esta Ley, para garantizar el buen desempeño y la seguridad jurídica en el ejercicio de dicha función autenticadora. Posee una naturaleza compleja: es pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de Notario y de la documentación Notarial al servicio de la sociedad. De otra parte, es autónoma y libre, para el Notario que la ejerce, actuando con fe pública."

**"Artículo 44.** Notario es el profesional del Derecho investido de fe pública por el Estado, y que tiene a su cargo recibir, interpretar, redactar y sustentar de forma legal a la voluntad de las personas que ante él acuden, y conferir autenticidad y certeza jurídicas a los actos y hechos pasados ante su fe, mediante la consignación de los mismos en instrumentos públicos de su autoridad.

"El Notario conserva los instrumentos en el protocolo a su cargo, los reproduce y da fe de ellos.

"Actúa también como auxiliar de la administración de justicia, como consejero, árbitro o asesor internacional, en los términos que señalen las disposiciones legales relativas."

<sup>14</sup> *Idem.*



20. Se trata de una función con una naturaleza compleja. Es una función pública en cuanto proviene de los poderes del Estado y de la Ley, que obran en reconocimiento público de la actividad profesional de Notario y de la documentación Notarial al servicio de la sociedad. Pero, por otro lado, es autónoma y libre, para el Notario que la ejerce, actuando con fe pública.
21. Cabe señalar que las personas –los prestatarios– no acuden a la función notarial por una cuestión volitiva, sino porque lo exige la ley.
22. En el caso de **actos jurídicos** como la compraventa<sup>15</sup> de un bien inmueble o una hipoteca, la legislación civil de las entidades federativas requiere la forma de escritura pública para su validez.<sup>16</sup> Y, como vimos, una escritura pública solamente puede ser otorgada por aquella persona profesional del derecho que tenga una patente de notario público.
23. No acudir a un Notario Público para que otorgue la forma debida a un acto jurídico tiene consecuencias. Una de ellas es que el acto queda viciado de **nulidad relativa**.<sup>17</sup> Otra es que, de acuerdo con las leyes registrables estatales y de la Ciudad de México, los actos como los referidos que no hayan sido vertidos en la forma correspondiente **no son susceptibles de ser inscritos** en el registro público de la propiedad,<sup>18</sup> cuestión que impacta en su oponibilidad *erga omnes*.<sup>19</sup>

***La intervención notarial en actos públicos es un acto equivalente al de autoridad***

<sup>15</sup> Véase el artículo 2917 del Código Civil para el Distrito Federal. Para la constitución de créditos con garantía hipotecaria se observarán las formalidades establecidas en los artículos 2317 y 2320.

<sup>16</sup> Véase el artículo 2320 del Código Civil para el Distrito Federal. Si el valor de avalúo del inmueble excede de trescientos sesenta y cinco veces la Unidad de Cuenta de la Ciudad de México vigente en el momento de la operación, su venta se hará en escritura pública, salvo lo dispuesto por el artículo 2317.

<sup>17</sup> Véase el artículo 2228. La falta de forma establecida por la ley, si no se trata de actos solemnes, así como el error, el dolo, la violencia, la lesión, y la incapacidad de cualquiera de los autores del acto, produce la nulidad relativa del mismo.

<sup>18</sup> Véase el Artículo 3005. Sólo se registrarán:

"I. Los testimonios de escrituras o actas notariales u otros documentos auténticos; ..."

<sup>19</sup> Véase el Artículo 2322. La venta de bienes raíces no producirá efectos contra tercero sino después de registrada en los términos prescritos en este Código.



24. La intervención del Notario Público en actos jurídicos para que revistan la forma necesaria para su validez o su oponibilidad *erga omnes* coloca al Notario Público en una relación de supra-subordinación con el gobernado.
25. Esto es, no se trata de una relación que se desarrolle en un plano de igualdad, pues los particulares quedan al sano arbitrio, si se quiere, de un perito en derecho quien determinará si es que se cumplen con todos los requisitos necesarios para formalizar los actos jurídicos.
26. En otro orden de ideas considero que la elaboración, inscripción y entrega del testimonio o copia certificada de la **escritura** pública en la que se hizo constar determinado **acto jurídico** –tal como en el caso las compraventas de inmuebles– no sólo facilita la demostración del negocio jurídico, sino que, con ello, el Notario también se encarga de dar al acto una forma que ha de ser base de su eficacia, lo que genera seguridad jurídica, al dar fe de los actos que ante él se celebran para lo cual recibe por fuerza legal del Estado, el reconocimiento público y social de sus instrumentos notariales; de manera que, en el ejercicio de sus **funciones no depende de autoridad alguna, ni judicial ni administrativa.**

\*\*\*

27. En este sentido, toda vez que, conforme a la legislación que les resulta aplicable, los Notarios Públicos emiten actos unilaterales mediante los cuales se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas del particular, considero que las omisiones en que incurran sin duda alguna afectan la esfera jurídica de los particulares; sin que para ello se tome en cuenta la voluntad de la parte afectada. De ahí que, al omitir entregar la escritura pública a los contratantes, el Notario puede ser considerado como autoridad para efectos del juicio de amparo.
28. Abona a lo anterior el hecho de que este Tribunal Constitucional le ha reconocido el carácter de autoridad para efectos del amparo a ciertas figuras que tienen menos contacto con el gobernado, como son las instituciones privadas de educación superior<sup>20</sup> o las aseguradoras.<sup>21</sup> Por lo que, respetuosamente,

<sup>20</sup> Tesis 2a./J. 43/2023, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 27, julio de 2023, Tomo II, p. 1318, con número de registro digital 2026897, de rubro: "UNIVERSIDADES PRIVADAS. EN ACTOS RELACIONADOS CON LA OMISIÓN DE TRAMITAR Y REALIZAR LA ENTREGA



a mi juicio, por identidad de razón, debería de reconocerse el carácter de autoridad a los Notarios Públicos. En ambos casos se reconoció tal carácter a dichas instituciones porque llevan a cabo una función estadual, como en el caso es la fe pública; y porque la función que desempeñan está prevista en una norma general, tal y como está reconocida la fe pública notarial en la legislación civil, en la registral y en la propia del notariado.

29. Cabe señalar que no es óbice a lo anterior el hecho de que, en un momento dado, la controversia con el fedatario público se dé un contexto en el que se deba de acudir a un medio ordinario de defensa, bajo el principio de **definitividad**.
30. Por las razones expuestas es que, respetuosamente, me aparté de las consideraciones de mérito.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **NOTARIOS PÚBLICOS. NO TIENEN CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE LES RECLAME LA OMISIÓN DE ENTREGAR UNA ESCRITURA PÚBLICA.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron criterios contradictorios al determinar si los notarios públicos deben o no ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo cuando no entregan una escritura pública a los particulares que los contrataron. Uno de los órganos colegiados resolvió que se actualizaba

DE UN TÍTULO PROFESIONAL, SE EQUIPARAN A UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO."

<sup>21</sup> Tesis 1a. XXI/2022 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 13, Mayo de 2022, Tomo IV, p. 3496, con número de registro digital 2024694, de rubro: "CARTA DE RECHAZO DE LA COBERTURA DE UN SEGURO DE GASTOS MÉDICOS MAYORES EN FAVOR DEL HIJO O HIJA RECIÉN NACIDA DE LA PERSONA ASEGURADA. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA NOTORIA NI MANIFIESTA DE IMPROCEDENCIA CUANDO SE PROMUEVE JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA, PUES EXISTE LA POSIBILIDAD DE QUE SE TRATE DE UN ACTO EQUIPARABLE A UNO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, POR ESTAR INMERSO EL DERECHO A LA SALUD, EN CONDICIONES DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."



la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los artículos 1o. y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo; mientras que el otro determinó que la mencionada causal de improcedencia no se actualizaba.

**Criterio jurídico:** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los notarios públicos no deben ser considerados como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo cuando omiten entregar una escritura pública a los particulares que los contrataron.

**Justificación:** La elaboración de una escritura pública en la que queda plasmada la voluntad de las partes no tiene el alcance de ser un acto de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, ya que únicamente da forma y trámite a los actos, hechos o negocios celebrados por las partes de manera voluntaria. La autorización del notario público con su sello y firma, así como la omisión de entregar el instrumento notarial respectivo no podría equipararse a un acto de autoridad, ya que con tales actos el notario no crea, modifica o extingue situaciones jurídicas a favor o en detrimento de un particular. Por lo que, si el notario autorizó la escritura y la consecuencia jurídica era inscribirla y entregar al comprador el testimonio correspondiente, pero no lo hace, incurre en una posible falta susceptible de ser sancionada por las autoridades competentes conforme a la legislación de la materia o, en su defecto, en una omisión que puede ser exigible judicialmente por las vías civil, penal o administrativa, según corresponda, pero no reclamarse en juicio de amparo, ya que no podría considerarse como un acto de autoridad en los términos que indica el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

#### 1a./J. 82/2024 (11a.)

Contradicción de tesis 24/2021. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito. 20 de marzo de 2024. Mayoría de tres votos de los Ministros y la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Disidente: Ministro Juan Luis González



Alcántara Carrancá. Ausente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: Jesús Rojas Ibáñez.

**Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 86/2020, en el que consideró que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, relacionado con la fracción II del artículo 5o., ambos de la Ley de Amparo, relativa a que el fedatario público no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, ya que la tramitación de una escritura protocolizada ante un notario público, como es la inscripción y los avisos preventivos en el Registro Público de la Propiedad, así como la entrega del testimonio correspondiente, no implica la realización de actos equivalentes a los de una autoridad para efectos del juicio de amparo. Lo anterior, señaló, ya que se trata de actos administrativos para dar seguimiento a la formalidad del instrumento notarial ante terceros, razón por la cual no impone disposiciones normativas ni modifica alguna situación jurídica de manera unilateral ni afecta la esfera legal de las partes, pues es el acto, hecho o negocio jurídico protocolizado el que, en sí mismo, crea, modifica o extingue situaciones jurídicas y el que, en su caso, podría causar perjuicio a las partes que intervienen; y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 166/2018, el cual dio origen a la tesis aislada II.2o.C.9 K (10a.), de título y subtítulo: "NOTARIO PÚBLICO. ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO OMITIÓ ENTREGAR LA ESCRITURA CORRESPONDIENTE A LA PARTE INTERESADA DEBIDAMENTE INSCRITA EN EL INSTITUTO DE LA FUNCIÓN REGISTRAL."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de abril de 2019 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 65, abril de 2019, Tomo III, página 2078, con número de registro digital: 2019636.

Tesis de jurisprudencia 82/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## ORDEN DE EMBARGO EMITIDA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 429/2022. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL DÉCIMO SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO  
EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, EL ENTONCES  
TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE  
TRABAJO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, ACTUAL PRIMER TRIBU-  
NAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL SÉPTIMO  
CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO. 19 DE ABRIL DE 2023. MAYO-  
RÍA DE TRES VOTOS DE LA MINISTRA Y LOS MINISTROS AR-  
TURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA, JUAN LUIS GONZÁLEZ  
ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO  
PARA FORMULAR VOTO ACLARATORIO, Y ANA MARGARITA  
RÍOS FARJAT. DISIDENTES: MINISTROS ALFREDO GUTIÉ-  
RREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO,  
QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PAR-  
TICULAR. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRE-  
TARIOS: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS Y RICARDO  
MARTÍNEZ HERRERA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** Un Magistrado de Circuito denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por tres tribunales colegiados al existir discrepancia en relación a si la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de sentencia puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por tanto, procede el amparo indirecto en su contra; o, en su caso, si la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en la etapa de ejecución para estar en aptitud de promover el juicio constitucional.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I	<b>Competencia</b>	La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	4



II	<b>Legitimación</b>	La denuncia de contradicción de criterios fue presentada por parte legitimada.	4-5
III	<b>Criterios denunciados</b>	<b>1. Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito</b> (recurso de queja 276/2021) <b>2. Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito</b> (recurso de queja 68/2014). <b>3. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito</b> (recurso de queja 117/2021).	5-19
IV	<b>Existencia de la contradicción</b>	<b>Primer requisito.</b> Sí existe un ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. <b>Segundo requisito.</b> Existe un punto de toque en la cuestión jurídica planteada y diferendo en criterios interpretativos. <b>Tercer requisito.</b> Formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica: <b>¿La orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una resolución judicial puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por ende, es procedente el amparo indirecto en su contra?</b>	19-24
V	<b>Estudio</b>	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio establecido por esta Primera Sala.	25-39
VI	<b>Decisión</b>	PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios  SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala.  TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.	39-40



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

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios 429/2022, suscitada entre el **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** contra el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito** y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito**.

El problema jurídico que debe resolver esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de sentencia puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por tanto, procede el amparo indirecto en su contra; o, en su caso, si la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en la etapa de ejecución para estar en aptitud de promover el juicio constitucional.

## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

**1. Denuncia de la contradicción.** El nueve de diciembre de dos mil veintidós, **J. Jesús Pérez Grimaldi**, Magistrado Presidente del **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por ese tribunal al resolver el recurso de queja 276/2021, contra lo resuelto por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito** en el recurso de queja 68/2014, así como lo sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** al resolver el recurso de queja 117/2021.

**2.** El Magistrado denunciante señaló que existe discrepancia en relación con el tema de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de laudos o sentencias. Lo anterior, pues para el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una sentencia sí puede



afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que los posibles bienes embargados no formaron parte del juicio respectivo. Por ende, el escrutinio judicial de ese acto debe ser inmediato, sin necesidad de esperar al dictado de la última resolución en esa etapa procesal.

3. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito** (actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito) y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** consideraron que la orden de embargo en etapa de ejecución de sentencia no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que dicha orden sólo forma parte de la efectividad de las resoluciones, en consecuencia, el amparo indirecto es improcedente. Para estos Tribunales Colegiados, este tipo de actos se deben impugnar hasta el amparo que se promueva contra la última resolución en el procedimiento de ejecución, en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.<sup>1</sup>

4. **Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de trece de diciembre de dos mil veintidós, el entonces Ministro Presidente de este alto tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción, ordenó formar y registrar el expediente con el número 429/2022, y turnó el asunto a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para el estudio respectivo. En el mismo auto, el Presidente solicitó a los Tribunales que informaran si sus criterios seguían vigentes. Al respecto, los tres tribunales manifestaron que sus criterios continuaban vigentes.

<sup>1</sup> **Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"...

**IV.** Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de **actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**, entendida como aquélla que **aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado** o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior."



**5. Avocamiento e integración.** Por acuerdo de diez de enero de dos mil veintitrés, el Ministro Presidente de esta Primera Sala determinó el avocamiento del asunto, y el siete de febrero siguiente ordenó el envío de los autos a la Ministra ponente para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

**6.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de criterios, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política del país; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción VII del punto segundo del Acuerdo General 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de trece de mayo de dos mil trece, vigente al momento de la denuncia.

**7.** Lo anterior, ya que se trata de una posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de distintos Circuitos en la que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno; aunado a que la fecha en que se denunció la presente contradicción aún no entraban en funcionamiento los Plenos Regionales.

## II. LEGITIMACIÓN

**8.** De conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política del país y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legitimada, ya que la formuló **J. Jesús Pérez Grimaldi**, Magistrado Presidente del **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas:

"...

**II.** Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."



### III. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. Para una mejor comprensión del asunto, y con la finalidad de determinar la existencia de la contradicción de criterios, en este apartado se desarrollan los elementos relevantes de los asuntos que fueron analizados por los Tribunales Colegiados y la parte medular de los criterios que son denunciados como contradictorios.

#### III.1 Criterio 1: **Procede el amparo indirecto contra la orden de embargo en etapa de ejecución de sentencia.**

##### III.1.1. **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.**

**10. Sentencia condenatoria de origen.** El veinte de junio de dos mil dieciséis, el Juzgado Décimo Cuarto de lo Civil de la Ciudad de México dictó sentencia en el **juicio ordinario mercantil** Número de expediente "1", mediante la cual condenó al señor Persona "A" a pagar determinada cantidad de dinero en favor de Empresa "A"., lo cual fue confirmado en recurso de apelación.

11. En etapa de ejecución, el cinco de julio de dos mil veintiuno el Juez emitió un acuerdo mediante el cual ordenó al demandado que se presentara en las instalaciones del juzgado para la práctica de una diligencia de **requerimiento de pago y embargo**. Inconforme con ese acto, el señor Persona "A" promovió un recurso de apelación. El diecinueve de octubre de dos mil veintiuno, la Sexta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México confirmó la resolución impugnada.

**12. Juicio de amparo indirecto.** El veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, Persona "A" promovió una demanda de amparo indirecto en contra de la sentencia que confirmó la orden de requerimiento de pago y embargo dictada en etapa de ejecución de un juicio ordinario mercantil.

**13. Desechamiento.** Conoció del asunto el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México con el número 921/2021, cuyo titular **desechó** la demanda de amparo por acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil



veintiuno, al considerar que la resolución reclamada **no se trataba de la última actuación en etapa de ejecución de sentencia.**

14. El Juez consideró que la procedencia excepcional del amparo indirecto contra actos intermedios en etapa de ejecución se actualiza únicamente cuando se trata de **actos que vulneren derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada**; sin embargo, en el caso el acto reclamado derivaba precisamente de actuaciones en ejecución de una sentencia definitiva, la cual adquirió el carácter de cosa juzgada.

15. **Recurso de queja.** Inconforme con el desechamiento, el señor Persona "A" interpuso un recurso de queja, pues consideró que el acto reclamado sí afecta sus derechos sustantivos.

16. **Sentencia.** En sesión correspondiente al veinticuatro de marzo de dos mil veintidós, el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito dictó sentencia en la que declaró **fundado** el recurso y ordenó **admitir la demanda de amparo** por las consideraciones siguientes:

- El Tribunal precisó que, como regla general, el juicio de amparo indirecto en contra de actos emitidos en ejecución de sentencia procede exclusivamente en contra del último acto dictado en el procedimiento respectivo.

- Sin embargo, en el caso, la orden para la práctica de una diligencia de requerimiento de pago y embargo **sí afecta derechos sustantivos del señor Persona "A"**.

- Lo anterior, en virtud de la afectación que pudiera producirse sobre el derecho de propiedad de la persona afectada, **lo que es una cuestión no juzgada en el juicio de origen.** Por tanto, se actualiza la excepción a que alude la **jurisprudencia P./J. 108/2010**,<sup>3</sup> en relación con los actos impugnables en etapa de ejecución de sentencia.

<sup>3</sup> Tesis P./J. 108/2010, de rubro: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE."



- Para el Tribunal Colegiado, con la orden para que el quejoso se presentara ante el propio juzgado y se lleve a cabo el requerimiento de pago y embargo se le priva del derecho de señalar bienes para su embargo; y, además, se puede alterar el orden establecido en el artículo 1395 del Código de Comercio para la práctica de este tipo diligencias,<sup>4</sup> con lo que se vulneraría el derecho a la propiedad.

- Al respecto, el Tribunal partió de la premisa de que **el embargo judicial constituye, en sí misma, una actuación que eventualmente puede afectar derechos sustantivos**, pues está encaminado a gravar el patrimonio, con lo que se imponen límites al ejercicio del derecho de propiedad, como el uso, goce o disposición de los bienes sobre los cuales recae.

- Por otra parte, el Tribunal estableció que los derechos sustantivos afectados por un embargo, decretado en la fase de ejecución, son ajenos a aquellos derechos sustantivos que fueron objeto de pronunciamiento en la condena respectiva.

- Ello es así, debido a que no existe base para sostener que en la sentencia condenatoria el órgano jurisdiccional hubiese valorado o determinado la necesidad de que, en cumplimiento de su sentencia, a la postre se tuviera que decretar una orden de embargo; es decir, una orden encaminada a gravar o asegurar materialmente el patrimonio del deudor.

- En estos casos, no es posible sostener que la resolución en que el Juez se pronuncia sobre la procedencia de las prestaciones demandadas en el juicio se pronuncie igualmente sobre lo imperioso de decretar una orden de embargo a efecto de obtener la satisfacción de las prestaciones que fueron objeto de condena.

<sup>4</sup> **Artículo 1395.** En el embargo de bienes se seguirá este orden:

"I. Las mercancías;

"II. Los créditos de fácil y pronto cobro, a satisfacción del actor;

"III. Los demás muebles del demandado;

"IV. Los inmuebles;

"V. Las demás acciones y derechos que tenga el demandado. ..."



- En todo caso, la orden de embargo está condicionada a que, ya iniciada la etapa de cumplimiento de sentencia, la parte obligada se abstenga de satisfacer el pago y, como consecuencia, el juez considere necesario ordenar el embargo sobre determinados bienes.

- Es decir, **la sentencia definitiva no constituye el momento procesal en el cual el juez se pronuncia sobre la viabilidad o necesidad de trabar embargo de bienes** en contra del condenado. Ello responde a un **ulterior análisis, una vez dictada la sentencia definitiva**.

- Por esas razones, para el Tribunal no era viable sostener que la orden de embargo **sea producto directo de un pronunciamiento emitido en la sentencia definitiva**, sino que es el resultado de un análisis valorativo en el que se analiza si el acreedor tiene derecho a pedir el aseguramiento de bienes para garantizar la condena.

- Hay casos en los que en la sentencia definitiva las personas juzgadas emplean frases que implican la eventual posibilidad de decretar un embargo, tales como "*en caso de no hacer pago de las prestaciones objeto de condena, trábese embargo en bienes del deudor para con su producto hacer pago a quien obtuvo.*"

- No obstante, la experiencia muestra que esas frases tienen un mero alcance sacramental, particularmente, tratándose de juicios ordinarios, como del que deriva el acto reclamado. Esas frases de ninguna manera derivan de una decisión adoptada por la necesidad de trabar efectivamente el embargo.

- Esa necesidad obedecerá, en todo caso, a las circunstancias que se produzcan en la etapa de cumplimiento de la sentencia, mismas que, en consecuencia, **serán ajenas a lo debatido y juzgado en la sentencia definitiva**, razón por la que procede el amparo indirecto contra dicha orden de embargo.

- Si se sostuviera lo contrario, implicaría tolerar que el embargo queda fuera de escrutinio constitucional, incluso cuando se trate de prestaciones que no fueron objeto de la sentencia definitiva, reservando dicho análisis hasta la última



resolución dictada en el procedimiento de ejecución, con la consecuente afectación a la persona condenada mientras se desarrolla esa etapa.

- Por ejemplo, en aquellos casos en que la orden de embargo es decretada por una cantidad claramente superior a la que fue objeto de condena, o que de manera equivocada se ordene el embargo de bienes inembargables.

- Así, determinar que el embargo no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada implicaría prejuzgar sobre los posibles vicios en la orden de embargo e, implícitamente, se estaría concluyendo que dicha orden se ajustó al objeto de la condena, lo cual resulta inadmisibile.

### **III.2 Criterio 2: No procede el amparo indirecto contra la orden de embargo en etapa de ejecución de sentencia.**

#### **III.2.1. Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito.**

**17. Sentencia condenatoria de origen.** El doce de mayo de dos mil catorce, el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Poder Judicial del Estado de Veracruz dictó un laudo en el juicio laboral Número de expediente "2", en el que condenó al Ayuntamiento Constitucional de Acajete, Veracruz, al pago de determinadas prestaciones. El doce de junio siguiente, la titular del Juzgado Municipal de Acajete, Veracruz, **ordenó el embargo de bienes** del referido Ayuntamiento y, posteriormente, se llevó a cabo la diligencia respectiva.

**18. Amparo indirecto.** Inconforme con el embargo decretado, el Ayuntamiento quejoso promovió un juicio de amparo indirecto.

**19. Desechamiento.** Conoció de la demanda el Juez Decimoséptimo de Distrito en el Estado de Veracruz con el Número de expediente "3", quien la desechó por considerar que el acto reclamado **no constituía la última resolución** que pusiera fin al procedimiento de ejecución de la sentencia. Asimismo, para la persona juzgadora **tampoco se afectaban derechos sustantivos distintos a la cosa juzgada, ya que es un acto tendiente al cumplimiento de un laudo.** Por lo tanto, el juicio de amparo indirecto era notoriamente improcedente.



**20. Recurso de queja.** Nuevamente inconforme, el Ayuntamiento quejoso interpuso un recurso de queja en que planteó vulneración a derechos sustantivos de imposible reparación, los cuales no podían ser materia de estudio en la última resolución del procedimiento.

**21.** En sesión correspondiente al veintidós de septiembre de dos mil catorce, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito (actualmente Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito) declaró **infundado** el medio de impugnación y **confirmó el desechamiento de la demanda**. Las consideraciones de esa determinación fueron las siguientes:

- El Tribunal Colegiado estableció que el desechamiento del amparo indirecto atendió a que **los actos reclamados no constituyen la última resolución del procedimiento de ejecución del laudo**, ni tampoco afectan **derechos sustantivos distintos de la cosa juzgada**, lo cual consideró adecuado.

- De los artículos 61, fracción XXIII y 107, fracción IV, de la Ley de Amparo,<sup>5</sup> se deduce que el juicio de amparo es improcedente contra los actos emitidos dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, lo que tiene por objeto evitar abusos que obstaculicen la ejecución de una sentencia con carácter de cosa juzgada.

<sup>5</sup> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta Ley."

**Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"...

**IV.** Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido. **Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, **pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución**. En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior."



- En este tipo de procedimientos **el amparo sólo procede contra la última resolución que ahí se dicte**, entendida ésta como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenen el archivo definitivo del expediente, con la posibilidad de reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso.

- Para el Colegiado no había duda de que los actos dictados dentro del procedimiento de ejecución en el que el recurrente fue parte demandada no pueden ser impugnados, por el momento, en la vía de amparo indirecto.

- Por esos motivos, el Tribunal Colegiado consideró que la **jurisprudencia P. 108/2010**,<sup>6</sup> no implicaba la procedencia del amparo indirecto en el caso concreto. Ello, porque atendiendo al contexto de la ejecutoria que dio origen a dicha jurisprudencia, si los actos reclamados **no afectan derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada**, tales actos sólo pueden impugnarse en amparo indirecto contra la última resolución que se emita en el procedimiento de ejecución.

- En el caso, la orden de embargo tiene que ver con la cosa juzgada en la medida que se deben ejecutar de **manera directa y necesaria los derechos establecidos en un laudo en el que el quejoso figuró como parte demandada**.

- Si bien los actos reclamados **podrían afectar el derecho sustantivo de propiedad** de quien ya fue oído y vencido en juicio, **dicha afectación deriva de la cosa juzgada en el juicio natural**. Por tanto, el acto y los derechos afectados no son ajenos a los que puedan afectarse por la propia ejecución del laudo.

- Finalmente, el Colegiado determinó que la tesis CIV/99, emitida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>7</sup> tampoco era

<sup>6</sup> P./J. 108/2010, de rubro: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE EN CONTRA DE ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO CUANDO SE AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE."

<sup>7</sup> Tesis 2a. CIV/99, de rubro: "EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO."



aplicable porque la ejecutoria de la que derivó analizó el embargo **decretado dentro de un juicio en el que no había resolución de condena**, y los actos reclamados en el presente caso se emitieron en ejecución de un laudo.

### III.2.2. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito

**22. Sentencia condenatoria de origen.** El veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, el Juzgado Tercero de Juicio Mercantil Oral del Primer Distrito Judicial en el estado de Nuevo León dictó sentencia en el **juicio oral mercantil** Número de expediente "4", mediante la cual declaró la rescisión de un contrato de franquicia y el pago de diversas prestaciones a cargo de Persona "B".

**23.** En etapa de ejecución, el Juez concedió a la demandada un plazo para cumplir voluntariamente con el fallo, o bien, señalara bienes para embargo. Posteriormente, el propio deudor señaló bienes para tal efecto, por lo que el Juez ordenó el embargo sobre los mismos. No obstante, por escrito presentado el dieciocho de diciembre de dos mil veinte, la parte actora promovió incidente de **ampliación de embargo**, el cual fue declarado procedente.

**24. Amparo indirecto.** Inconforme con la ampliación de embargo, Persona "B" promovió juicio de amparo indirecto.

**25. Desechamiento.** Conoció del asunto el Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil y de Trabajo en el estado de Nuevo León, quien desechó la demanda de amparo registrada con el Número de expediente "5", por considerar que el acto reclamado consistía en una sentencia interlocutoria que resolvió sobre una ampliación de embargo en etapa de ejecución de sentencia.

**26.** Para el Juez, dicha determinación **no constituía la última resolución** que aprobara o reconociera de manera expresa o tácita el cumplimiento total de la sentencia o la que estableciera la imposibilidad material o jurídica para cumplirla o bien ordenara el archivo del expediente. Por tanto, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con la fracción IV, del artículo 107, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto era improcedente.



**27. Recurso de queja.** Inconforme con el desechamiento, el señor Persona "B" interpuso un recurso de queja en que argumentó que se trata de un **acto de imposible reparación ajeno a la cosa juzgada**, pues con la ampliación de embargo se causa una afectación de modo cierto e inmediato a los derechos sustantivos respecto a la propiedad y posesión de los bienes del deudor. Dicha afectación no es susceptible de repararse aún impugnando la última resolución de sentencia, pues no podría restituirse al quejoso el tiempo que estuvo vigente el embargo y privado de la posesión o propiedad de los bienes.

**28. Sentencia.** En sesión correspondiente al siete de julio de dos mil veintidós el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito dictó sentencia en la que **confirmó el desechamiento de la demanda**. Las consideraciones del Tribunal fueron las siguientes:

- El Tribunal Colegiado declaró infundados los agravios del recurrente pues **los derechos sustantivos que se pudieran vulnerar con el acto reclamado no son ajenos a la cosa juzgada**.

- Las reglas establecidas en el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo supeditan la procedencia del juicio de amparo contra actos después de concluido el juicio, a **que se reclame la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**; o, cuando se trata de remates, aquélla que ordene la entrega y escrituración de los bienes rematados.

- Sobre ese aspecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **jurisprudencia P./J. 108/2010**, creó una excepción al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, consistente en que se admite la procedencia del juicio de amparo dentro del procedimiento de ejecución, a condición de que la resolución respectiva **afecte derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada**.

- En el caso concreto, la cantidad que se pretende garantizar **con la ampliación del embargo** reclamado **es producto de la sentencia** que obtuvo en su favor la parte actora, en la cual se determinó la rescisión del contrato de franquicia y condenó al demandado al pago de diversas prestaciones.

- Si bien existe afectación al derecho de propiedad del peticionario, al gravarse su patrimonio con la ampliación del embargo, **no es posible concluir**



**que tal derecho sustantivo es independiente de la cosa juzgada en el juicio de origen**, pues el quejoso se encuentra vinculado a responder con su patrimonio de las prestaciones objeto de condena en el juicio de origen.

- La razón de ser de la improcedencia del juicio de amparo en este tipo de casos consiste en **evitar que se obstaculice la ejecución de las sentencias** que tienen la calidad de cosa juzgada, a través de la promoción de juicios de amparo. Por tal motivo, la persona afectada **debe esperar al dictado de la última resolución** para promover el juicio constitucional, con la posibilidad de reclamar las violaciones cometidas durante esa fase. Lo que incluso, la Primera Sala de la Suprema Corte estableció en la jurisprudencia 1a./J. 90/2011.<sup>8</sup>

- De esa manera, **mientras que el auto que niega un embargo** en ejecución de sentencia tiene como propósito **impedir el cumplimiento de la cosa juzgada**; el auto **que ordena un embargo** tiene como finalidad **lograr el cumplimiento** de la sentencia, de ahí la improcedencia en este supuesto.

- En conclusión, el acto que ordenó la ampliación de embargo tiene como finalidad ejecutar la sentencia y, por ende, **guarda estrecha relación con la cosa juzgada**, por lo que en el caso se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

**29.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, para determinar la existencia de una contradicción de tesis, es necesario que los órganos jurisdiccionales involucrados: **i)** hayan examinado cuestiones jurídicas iguales en las que ejercieron su arbitrio judicial a través de consideraciones lógico-jurídicas para justificar la resolución y **ii)** que hayan llegado a conclusiones

<sup>8</sup> Tesis: 1a./J. 90/2011 (9a.), de rubro: "EMBARGO. EL AUTO QUE NIEGA ORDENARLO ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO, PREVIA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS A QUE HAYA LUGAR."



discrepantes sobre esa misma cuestión jurídica divergente en las resoluciones respectivas, a pesar de que las cuestiones fácticas no sean iguales.<sup>9</sup>

**30.** La Primera Sala de este alto tribunal ha sostenido también que, para advertir si se está o no frente a la materialización de una contradicción de tesis, se deben satisfacer los siguientes requisitos:

*i)* La resolución de alguna cuestión litigiosa por parte de los tribunales contendientes en la que hayan tenido que plasmar su arbitrio judicial mediante un ejercicio interpretativo a través del empleo de un canon o método;

*ii)* La existencia en los criterios de dichos tribunales de un razonamiento en el que la diferencia interpretativa formulada haya girado en torno a una misma cuestión o problema jurídico; y

*iii)* La configuración de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que también sea legalmente posible.<sup>10</sup>

<sup>9</sup> Tesis P. /J. 72/2010, de rubro "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". Jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte, novena época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXII, agosto de 2010, pág. 7, registro digital 164120.

Jurisprudencia por reiteración de criterios, derivada de las contradicciones de tesis 36/2007-PL, 34/2007-PL, 37/2007-PL, 45/2007-PL y 6/2007-PL. La contradicción de tesis 6/2007-PL fue resuelta por el Tribunal Pleno, el 11 de marzo de 2010, por unanimidad de once votos, en relación con el criterio contenido en esta tesis, por parte de las Ministras Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas y Margarita Beatriz Luna Ramos, así como de los Ministros Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales (ponente), Sergio A. Valls Hernández, Juan N. Silva Meza y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.

<sup>10</sup> Tesis 1a./J. 22/2010, de rubro "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Jurisprudencia emitida por la Primera Sala, novena época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, marzo de 2010, pág. 122, registro digital 165077.



**31.** La unificación de criterios es una cuestión que contempla la Constitución Política del país y la ley para proporcionar coherencia y congruencia cuando se presentan tesis discrepantes de distintos tribunales, con la finalidad de dotar de certeza y seguridad jurídica al razonamiento judicial dentro del sistema jurídico mexicano.

**32.** Con esas precisiones, este Tribunal Pleno considera que **es existente** la contradicción de criterios denunciada, pues los órganos jurisdiccionales arribaron a conclusiones distintas en cuanto a la **procedencia del amparo indirecto contra una orden de embargo en etapa de ejecución de las resoluciones judiciales.**

#### **IV.1 Primer requisito. Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial**

**33.** Este requisito se satisface porque los tribunales colegiados contendientes llevaron a cabo un ejercicio interpretativo respecto de los asuntos sometidos a su jurisdicción y recurrieron a su arbitrio judicial para emitir sus resoluciones.

**34.** Los órganos contendientes decidieron sobre recursos de queja donde analizaron acuerdos de desechamiento de demanda, en los que distintos Jueces de Distrito consideraron que el amparo indirecto era improcedente contra una orden de embargo en etapa de ejecución, pues conforme al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, la acción constitucional sólo es procedente contra la última resolución dictada en esa etapa procesal.<sup>11</sup>

---

Jurisprudencia por reiteración de criterios, derivada de las contradicciones de tesis 124/2008-PS, 123/2009, 168/2009, 262/2009 y 235/2009. La contradicción de tesis 235/2009 fue resuelta por la Primera Sala, el 23 de septiembre de 2009, por unanimidad de cuatro votos.

<sup>11</sup> **"Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"...

**"IV.** Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

**"Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, entendida como aquélla que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución**



35. Al emitir sus resoluciones, los tribunales desarrollaron consideraciones jurídicas para fallar de una forma u otra.

#### **IV.2 Segundo requisito. Punto de toque en la cuestión jurídica planteada y diferendo en criterios interpretativos**

36. Este segundo requisito también se satisface, ya que existe un punto de toque en el problema jurídico planteado.

37. Al resolver los asuntos sometidos a su consideración, los órganos jurisdiccionales contendientes llegaron a conclusiones distintas en relación con si la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de sentencia puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por tanto, procede el amparo indirecto en su contra; o, en su caso, si la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en esa etapa para estar en aptitud de promover el juicio constitucional.

38. El **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró que la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una sentencia sí puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que los posibles bienes embargados no formaron parte del juicio respectivo. Por ende, el escrutinio judicial debe ser inmediato, sin necesidad de esperar al dictado de la última resolución en esa etapa.

39. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito** (actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito) y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** consideraron que la orden de embargo en etapa de ejecución de sentencia no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que dicha orden sólo forma parte de la efectividad de las resoluciones, en consecuencia, el amparo indirecto es improcedente y la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en esa fase del proceso.

---

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquélla que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior."



**40.** Del contraste entre las consideraciones sustentadas en las resoluciones de queja en estudio, se obtiene una genuina contradicción de criterios en cuanto a la procedencia del amparo indirecto contra actos en etapa de ejecución. En consecuencia, se encuentra satisfecho el requisito relativo a la existencia de un diferendo en criterios interpretativos entre tribunales sobre una misma cuestión jurídica.

**41.** No es obstáculo para establecer la contradicción el hecho de que sean distintos los procedimientos de origen, en el entendido de que en un caso se trató de un juicio ordinario mercantil, en el otro supuesto de un juicio laboral y, en el tercero, de un procedimiento oral mercantil, ya que lo realmente relevante es el diferendo interpretativo del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, independientemente de las cuestiones fácticas que rodearon a cada uno de los asuntos.<sup>12</sup>

**42.** Asimismo, esta Primera Sala advierte que los tres Tribunales contendientes interpretaron el contenido y alcance de la **jurisprudencia P./J. 108/2010**,<sup>13</sup> en relación con los actos impugnables en etapa de ejecución de sentencia, a fin de determinar la procedencia o improcedencia de los amparos sometidos a su consideración, de cuyo ejercicio interpretativo obtuvieron resultados distintos.

### **IV.3 Tercer requisito. Formulación de una pregunta genuina respecto de la cuestión jurídica.**

**43.** Este último requisito se actualiza ya que a partir del punto de toque y diferendo interpretativo entre los criterios sustentados por los tribunales contendientes se formula la siguiente cuestión:

<sup>12</sup> Ver tesis: P. V/2011, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXIV, julio de 2011, página 7, registro digital: 161666.

<sup>13</sup> Tesis P./J. 108/2010, de rubro: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE."



- ¿La orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una resolución judicial puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por ende, es procedente el amparo indirecto en su contra?

## V. ESTUDIO

44. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en la presente sentencia, con base en los razonamientos que a continuación se exponen.

45. La presente contradicción de criterios tiene su origen en juicios de amparo indirecto en los que diversas personas reclamaron órdenes de embargo en etapa de ejecución de resoluciones judiciales, en los cuales los Juzgados de Distrito desecharon las demandas por considerarlas improcedentes, ya que las personas quejasas debían esperar al dictado de la última resolución en aquella fase del proceso.

46. Con esa precisión y en relación con el punto jurídico a dirimir, en la presente sentencia se expone la doctrina de esta Primera Sala en relación con la procedencia del amparo contra el embargo de bienes; posteriormente, se expone el desarrollo interpretativo de la procedencia del amparo en etapa de ejecución; y, finalmente, se emite la solución jurídica al presente caso.

### V.1 Procedencia del amparo indirecto contra embargo de bienes

47. Al resolver la contradicción de tesis 76/2019, esta Primera Sala determinó que el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo,<sup>14</sup> en relación con la procedencia del juicio de amparo indirecto, prevé que el juicio de amparo indirecto está sujeto a que el acto reclamado sea un acto "*que sea de imposible reparación*".

<sup>14</sup> "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

" ...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte ..."



48. Es decir, debe reclamarse un acto de autoridad que, por sí mismo afecte materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política del país y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos; esto es, el atributo de irreparabilidad debe corresponder al acto de autoridad en sí mismo.

49. Por su parte, el Pleno de esta Suprema Corte, al resolver la Contradicción de Tesis 377/2013, también sostuvo que, con base en el artículo 107, fracciones III, inciso b), y V, de la Ley de Amparo, el legislador proporcionó mayor seguridad jurídica en cuanto a la promoción del juicio de amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una definición legal reiteró su propósito de que se entendiera que esos actos para ser calificados como de imposible reparación necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos.

50. Es decir, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que **impidieran en forma actual el ejercicio de un derecho**, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza **formal o adjetiva** que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo. Además de que debían recaer sobre derechos cuyo significado rebasa lo puramente procesal o procedimental, según se trate, **lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviene exclusivamente de las leyes adjetivas aplicables.**

51. Por su parte, **las violaciones procesales** no pueden ser impugnadas mediante juicios de amparo independientes, sino que debe esperarse a que se dicte la sentencia definitiva y en el juicio de amparo directo que se promueva puede **plantear todas y cada una de dichas violaciones**, en términos de lo previsto en el **artículo 107, fracción III, inciso a), de la Constitución Política del país y 171 de la Ley de Amparo.**

52. Ahora bien, para salvaguardar los derechos de las personas, en la Ley de Amparo se estableció como regla excepcional la posibilidad de que impugnen aquellos actos que tienen una ejecución de imposible reparación por afectar materialmente derechos sustantivos. Cuestión que se justifica pues **tal afectación no podría ser reparada ni aun obteniendo sentencia favorable** y por



tanto, es claro que ningún caso tendría esperar a que ésta se dictara para poder combatir un acto de esa naturaleza.

**53.** Así, en cuanto el tema de la presente contradicción, **las actuaciones que ordenan o ejecutan un embargo pueden generar consecuencias irreparables al afectar materialmente derechos sustantivos de la persona propietaria del bien asegurado**, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados durante todo el tiempo que dure el juicio. En algunos casos podría afectarse, incluso, el derecho al trabajo, a la vivienda, la familia, entre otros, si los bienes afectados estuviesen destinados para tal fin. Lo cual no será susceptible de reparación, pues aun cuando el afectado obtenga sentencia favorable y se levante el embargo, **esto no le restituirá de la afectación de que fue objeto por el tiempo en que el bien estuvo embargado.**

**54.** En ese sentido, esta Primera Sala ha considerado que el embargo tiene por efecto privar al afectado del derecho de disposición del bien o los bienes que se secuestren, pues queda afectado a un proceso judicial y a disposición del Juez, un bien determinado e individualizado, **restringiendo o limitando las facultades de disposición y goce** para garantizar el cumplimiento de una sentencia o eventual ejecución futura.<sup>15</sup>

**55.** Todo ello se produce de manera inmediata y permanece por todo el tiempo que dure el juicio, respecto de lo cual no hay reparación posible con el dictado de la sentencia definitiva, pues aunque ésta resultara favorable a los intereses del demandado y se levantara el embargo, la privación del poder de disposición, o del uso y disfrute del o los bienes embargados durante el juicio ya no podría restituirse.

**56.** Ahora, de igual modo que si para el demandado en juicio el embargo es un acto de imposible reparación en contra del cual es procedente el amparo

<sup>15</sup> **Tesis:** 1a./J. 6/2010, de rubro: "AUTO DE EXEQUENDO DICTADO EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, AL CONSTITUIR UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, mayo de 2010, página 114, registro digital: 164629.



indirecto, la Sala también ha considerado que para el acreedor, cuando se emite una determinación definitiva que deja insubsistente el embargo, igualmente es susceptible de generar una afectación actual y material a derechos sustantivos de la persona embargante, ya que produce una afectación a los derechos sustantivos de la persona en cuyo favor se practicó el embargo. Por efecto de esa resolución el acreedor será privado de la garantía constituida y, en consecuencia, de hacer efectivo el crédito reclamado, en su caso, precisamente con los bienes embargados.<sup>16</sup>

**57.** Una vez que quedó manifestado que la orden de embargo decretada en un procedimiento, así como aquella que lo deja sin efectos, afecta derechos sustantivos de manera irreparable y, por tanto, procede el juicio de amparo en su contra, es momento de analizar la procedencia del amparo en etapa de ejecución.

## V.2 Procedencia del amparo en etapa de ejecución

**58.** Este alto tribunal ha establecido, de manera general, que tratándose de actos dictados en ejecución de sentencia sólo procede el amparo en **contra del último acto dictado en ese procedimiento**, el cual debe entenderse como aquél que tiene por cumplida la sentencia o declara la imposibilidad de cumplirla.<sup>17</sup>

**59.** De igual manera, esta Primera Sala ha sustentado el criterio de que el amparo indirecto no procede en contra de actos dictados en ejecución de sentencia, incluso, si quien promueve la demanda es el vencedor en el juicio natural,

<sup>16</sup> Tesis: 1a./J. 74/2019 (10a.), de rubro: "EMBARGO PRACTICADO EN UN JUICIO EJECUTIVO. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA QUE LO DEJA INSUBSISTENTE CONSTITUYE UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE QUE AFECTA MATERIALMENTE LOS DERECHOS SUSTANTIVOS DEL EJECUTANTE Y, POR ENDE, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, libro 73, diciembre de 2019, tomo I, página 251, Registro digital: 2021227.

<sup>17</sup> Tesis P./J. 32/2001, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. SIGNIFICADO DE LA EXPRESIÓN 'ÚLTIMA RESOLUCIÓN', A QUE SE REFIERE EL PÁRRAFO SEGUNDO DE LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE LA MATERIA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 31, Tomo XIII, abril de 2001, Novena Época.



es decir, el ejecutante, pues en estos casos, también debe promoverse el amparo contra la resolución con la que culmine el procedimiento de ejecución, en los términos antes señalados.<sup>18</sup>

**60.** No obstante, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha sustentado el criterio de que en contra de los actos dictados después de concluido el juicio **sí es procedente el amparo indirecto**, siempre y cuando se trate de aquellos que **tienen autonomía propia** y que no tienen como finalidad directa e inmediata ejecutar la sentencia dictada en el juicio natural.

**61.** Al fallar la contradicción de tesis 159/2004-PS, esta Sala citó como ejemplo la resolución que fija en cantidad líquida la condena de que fue objeto la parte perdedora, ya que la misma no tiene por objeto la ejecución de la propia sentencia, por lo que no constituye un medio previo o preliminar para la ejecución de la sentencia. También cabe en el supuesto mencionado, la orden de arresto dictada como medida de apremio, porque la misma tiene por objeto vencer la contumacia de una de las partes y no ejecutar directa e inmediatamente la sentencia del juicio natural.

**62.** En el caso del auto por virtud del cual el juez natural niega decretar el embargo sobre los bienes del deudor, éste puede considerarse dentro de los supuestos de excepción precisados pues, por un lado, reviste de autonomía destacada y, por otro, si bien se trata de una actuación dictada dentro del procedimiento de ejecución de la sentencia, no está encaminado a obtener dicha ejecución, sino por el contrario, esa negativa tiene como propósito impedir su cumplimiento.

**63.** Un acto que podría tener el carácter meramente procedimental sería, por ejemplo, el auto que ordena la apertura del incidente de ejecución. Este tipo de actos únicamente impulsan el procedimiento, pero no afectan, en principio,

<sup>18</sup> Tesis 1a./J. 36/2004, de rubro: "EJECUCIÓN DE SENTENCIA. ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO ENTABLADO CONTRA ACTOS DICTADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR LA PARTE VENCEDORA EN EL JUICIO NATURAL.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XX, julio de 2004, página 75, registro digital: 181144.



ningún derecho sustantivo. En esos casos, la parte afectada deberá esperar a la última resolución en esa etapa para hacer valer las violaciones procesales, y con ello evitar que el juicio de amparo se utilice como un mecanismo para retrasar la efectividad de las sentencias y no como una garantía de protección de derechos fundamentales.

**64.** En la contradicción de tesis 215/2009, de la que derivó la jurisprudencia P./J. 108/2010, y la cual fue objeto de interpretación de los Tribunales contendientes, el Pleno determinó que el artículo 114, fracción III, de la abrogada Ley de Amparo establecía una regla autónoma que permite la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia. Por su parte, la fracción IV del mismo precepto establecía dicha procedencia en contra de actos dictados en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación.

**65.** Ahora, en ese asunto el Pleno concluyó que cuando existan actos emitidos en el procedimiento de ejecución de sentencia que **afecten de manera directa derechos sustantivos, ajenos a la cosa juzgada en el juicio natural**, puede aplicarse excepcionalmente, por analogía, la fracción IV para admitir la procedencia del juicio de amparo indirecto.

**66.** Con esas premisas y a partir de una postura integradora del desarrollo jurisprudencial de este alto tribunal, tenemos que en la tesis P./J. 108/2010, el Pleno determinó que procede el amparo indirecto contra actos dictados en el procedimiento de ejecución de sentencia cuando se afecten de manera directa derechos sustantivos de la persona promovente.

**67.** Por su parte, en la jurisprudencia 1a./J. 6/2010, esta Primera Sala estableció que contra el auto que ordena el requerimiento de pago y embargo en un juicio ejecutivo mercantil procede el amparo indirecto sin esperar a que se practique el embargo, por constituir un acto de ejecución irreparable dentro del juicio, pues una vez ejecutada la orden, la impugnación del embargo sólo puede tener por efecto remediar vicios propios de éste, **pero no la legalidad de la propia orden.**



68. Asimismo, en la tesis 1a./J. 74/2019 (10a.), esta Sala también estableció que la resolución que deja insubsistente el embargo constituye un acto de ejecución irreparable que afecta materialmente los derechos sustantivos de la persona ejecutante y, por ende, procede el juicio de amparo indirecto. No pasa desapercibido que los criterios de la Primera Sala derivan de juicios ejecutivos, no obstante, las consideraciones ahí emitidas son aplicables al presente caso por analogía de razones.

### V.3 Caso concreto: procedencia del amparo contra la orden de embargo dictada en etapa de ejecución

69. Conforme al marco de referencia de los dos apartados previos, esta Primera Sala determina que la respuesta a la pregunta ¿La orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una resolución judicial puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada y, por ende, es procedente el amparo indirecto en su contra? debe contestarse en sentido afirmativo. Esto es, que la orden de embargo dictada en etapa de ejecución sí puede afectar derechos sustantivos, por lo que procede el amparo indirecto contra ese acto.

70. Recordemos que el problema jurídico en contradicción surgió porque los Tribunales Colegiados se enfrentaron a las siguientes cuestiones: ¿qué sucede cuando la orden de embargo se impugna vía amparo indirecto en etapa de ejecución de sentencia? ¿El artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo impide la procedencia de la acción y la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en esa etapa?<sup>19</sup>

<sup>19</sup> "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

"Si se trata de **actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**, entendida como aquélla que **aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado** o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, pudiendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.



**71.** Como se adelantó, para esta Primera Sala el amparo indirecto es procedente en etapa de ejecución cuando el acto reclamado lo constituye una orden de embargo, pues no debe perderse de vista que el perjuicio derivado de ese tipo de actos no es susceptible de reparación, ni siquiera con la obtención de una sentencia favorable que levantara el embargo, ya que no podría restituirse al quejoso en la afectación sufrida por el tiempo en que éste estuvo en vigor.

**72.** De esa manera, la interpretación que debe darse al artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo es en el sentido de que las violaciones cometidas durante el proceso de ejecución, impugnables hasta la última resolución, son aquellas de carácter adjetivo o procesal, pero no en cuanto a la afectación de derechos sustantivos, casos en los cuales las personas sí tienen a su alcance el amparo indirecto.

**73.** Considerar lo contrario implicaría vaciar de contenido al juicio de amparo como mecanismo protector de derechos humanos, a partir de una interpretación de mera procedencia, aun y cuando este alto tribunal ha reconocido que la orden de embargo, así como la resolución que lo deja insubsistente, sí vulnera derechos sustantivos de la persona contra quien se ordena.

**74.** Esta postura no desconoce que la resolución de las sentencias que han adquirido la cosa juzgada forma parte del derecho a la justicia, el cual es de contenido complejo y abarca las etapas previas al juicio, durante y posterior al mismo; siendo que parte esencial de este derecho es la efectividad en la ejecución de sentencias y resoluciones.<sup>20</sup>

**75.** No obstante, el hecho de que la parte acreedora tenga derecho a la ejecución de una resolución en su favor, ello no implica dejar sin defensa a la persona contra quien se ejecutan por probables actos susceptibles de violar dere-

---

"En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior."

<sup>20</sup> Tesis: 1a./J. 28/2023 (11a.), de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. CONTENIDO, ETAPAS Y ALCANCE DE SU VERTIENTE DE EJECUCIÓN MATERIAL DE LAS SENTENCIAS."



chos sustantivos, lo cual no se descarta que suceda en ejecución de órdenes judiciales. Es decir, no se deja sin efecto el derecho de efectividad de una sentencia, sino que se privilegia el estado de derecho en cada una de las etapas del proceso.

**76.** Es cierto que en un principio esta Primera Sala había establecido que la regla específica introducida por la legislatura [consistente en que en etapa de ejecución sólo procedía el amparo hasta el dictado de la última resolución, con la posibilidad de reclamar en la misma demanda las demás violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa a la persona afectada] tenía el propósito de impedir que el juicio de amparo fuese utilizado para retardar o entorpecer la ejecución de una sentencia definitiva con el carácter de cosa juzgada.<sup>21</sup>

**77.** Sin embargo, ese criterio fue superado con la resolución de la contradicción de tesis 215/2009, que precisamente dio origen a la tesis de jurisprudencia P./J. 108/2010, a partir de la cual se admite la procedencia del juicio de amparo en la vía indirecta, contra actos dictados en etapa de ejecución de sentencia, cuando dichos actos afecten derechos sustantivos del promovente, lo cual, ya se dijo, ocurre con el embargo practicado en un procedimiento judicial.

**78.** Aunado a lo anterior, como lo consideró uno de los Tribunales contendientes, dicha orden de embargo no forma parte de la cosa juzgada en el juicio de origen, pues en esa instancia se dirimieron cuestiones relacionadas con las acciones y excepciones hechas valer por las partes, la actividad probatoria, los alegatos y demás cuestiones relativas, sin que la necesidad de ordenar el embargo de bienes para garantizar la efectividad de la resolución formara parte de lo decidido por el órgano jurisdiccional al dictar su sentencia, ni fue materia de derecho de audiencia, al menos no en todos los casos.

<sup>21</sup> **Tesis:** 1a./J. 29/2003, de rubro: "AMPARO INDIRECTO. REGLAS PARA SU PROCEDENCIA, RESPECTO DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL JUICIO, DESPUÉS DE CONCLUIDO Y EN EJECUCIÓN DE SENTENCIA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. tomo XVII, junio de 2003, página 11, registro digital: 184221.



**79.** Así, la necesidad de ordenar dicha medida, como la debida fundamentación y motivación en su emisión, son cuestiones autónomas e independientes en la etapa de ejecución que no fueron consideradas en la emisión de la sentencia definitiva, lo que justifica la revisión judicial de las actuaciones que potencialmente pueden afectar derechos sustantivos de la persona condenada en juicio, como puede ser su patrimonio, cuya afectación sólo es permisible bajo estándares constitucionales y legales.

**80.** Además, si la Sala ha admitido la posibilidad de impugnar las órdenes de embargo dictadas dentro del juicio, no se encuentra una justificación para distinguir la procedencia del amparo indirecto contra el embargo dictado en etapa previa al dictado de la sentencia, que en aquellos casos en los que dicha orden es emitida en etapa de ejecución, pues la razón para considerar una posible afectación a los derechos sustantivos en una u otra fase es la misma, lo irreparable del acto en cuestión.

**81.** Es decir, no hay razones para considerar que si dicha orden se emite antes del dictado de la sentencia, la persona perjudicada puede acudir inmediatamente al amparo indirecto, pero si se dicta hasta la etapa de ejecución, debe esperar a la última resolución, aun cuando se trata de actos que le afectan sustantivamente.

**82.** Finalmente, es pertinente aclarar que el hecho de que contra este tipo de actos proceda el juicio de amparo, no deben soslayarse las demás reglas de procedencia, como es el principio de definitividad, pues de acuerdo con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política del país, lo irreparable del acto reclamado y el principio de definitividad constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto. Por lo que previo a acudir al juicio constitucional, la persona interesada debe agotar los recursos ordinarios que prevea la ley que regula el acto reclamado.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> P./J. 11/2018 (10a.), de rubro: "DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. libro 55, junio de 2018, Tomo I, página 8, registro digital: 2017117.



**83.** Por todo lo expuesto y de acuerdo con las consideraciones expresadas, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sustenta esta Primera Sala:

ORDEN DE EMBARGO EMITIDA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

**Hechos:** Tres Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron conclusiones discrepantes al analizar la procedencia del amparo indirecto promovido contra la orden de embargo dictada en la etapa de ejecución de resoluciones judiciales. Un Tribunal consideró que el juicio de amparo es procedente ya que ese acto puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, por lo que el escrutinio judicial debe ser inmediato sin esperar al dictado de la última resolución en esa etapa procesal. Los otros tribunales determinaron que es improcedente porque no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, pues el embargo forma parte de la efectividad de las sentencias.

**Criterio jurídico:** El juicio de amparo indirecto es procedente en contra de la orden de embargo emitida en la etapa de ejecución de sentencia porque se trata de un acto que vulnera los derechos sustantivos de la persona condenada en un juicio y sus efectos son de imposible reparación.

**Justificación:** De la interpretación del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo se desprende que las violaciones cometidas durante el proceso de ejecución de sentencia, que son impugnables hasta la última resolución de esa etapa, son las de carácter adjetivo o procesal que pueden ser subsanadas con posterioridad. No obstante, cuando las violaciones ocurridas en ese periodo afectan derechos sustantivos y producen efectos de imposible reparación, las personas tienen a su alcance el juicio de amparo indirecto.

En ese sentido, la orden de ejecución de un embargo es un acto impugnabile a través del juicio de amparo indirecto porque el perjuicio que puede generar no es de carácter procesal, ni es susceptible de reparación, aun con la obtención de una sentencia favorable que cancele el embargo, porque no podría restituirse a la persona quejosa del tiempo en el que no pudo disponer del bien mientras estuvo embargado. Esto, porque en algunos casos, con esa medida



podría afectarse, incluso, el derecho al trabajo, a la vivienda o la familia, si los bienes afectados estuviesen destinados para tal fin.

Esta postura no desconoce que la ejecución de las sentencias forma parte del derecho a la tutela judicial, en la vertiente de efectividad de las resoluciones judiciales. Sin embargo, el hecho de que la parte acreedora tenga derecho a la ejecución de una resolución en su favor no significa dejar sin defensa a la persona en contra de la cual se ejecuta dicha sentencia, pues la forma en la que se hace efectiva esta resolución no forma parte de la cosa juzgada decretada en el proceso de origen.

## VI. DECISIÓN

**84.** Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción entre los criterios sustentados por el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de conformidad con la tesis redactada en el apartado V del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** conforme a derecho corresponda y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de tres votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cuarenta y nueve al cincuenta y dos, así como del setenta y dos, Juan Luis González Alcán-



tara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto aclaratorio y Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). Votaron en contra los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a formular voto particular.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la contradicción de criterios 429/2022.

POSTURA ESENCIAL DEL VOTO. Apartarme de algunas afirmaciones contenidas en la ejecutoria.

1. En la sesión celebrada el diecinueve de abril de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el asunto citado al rubro,<sup>1</sup> por mayoría de tres votos.<sup>2</sup>
2. El tema a resolver fue determinar si la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de sentencia puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa

<sup>1</sup> La contradicción se suscitó entre los criterios sustentados por el Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito.

<sup>2</sup> Votaron a favor la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien estuvo con el sentido, pero se apartó de los párrafos cuarenta y nueve a cincuenta y dos, así como setenta y dos; Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto aclaratorio y Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente). Votaron en contra los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y el Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho a formular voto particular.



juzgada y, por ende, si procede el amparo indirecto en su contra; o, en su caso, si la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en la etapa de ejecución para estar en aptitud de promover el juicio constitucional.

### I. Razones que sustentan la decisión

3. El criterio que prevaleció fue que procede el juicio de amparo indirecto en contra de la orden de embargo emitida en la etapa de ejecución de la sentencia, toda vez que se trata de un acto jurídico que vulneran los derechos sustantivos de la persona propietaria del bien asegurado, en tanto le priva de la facultad de disponer plenamente de los bienes embargados durante el tiempo que dure el juicio.
4. De modo que sus efectos son de imposible reparación, pues aun cuando el afectado obtuviera sentencia favorable y se levantara el embargo, no se le restituiría de la afectación de que fue objeto por el tiempo que el bien estuvo embargado.
5. Además de que, cuando se emitiera una determinación definitiva que dejara insubsistente el embargo, podría generar una afectación actual y material a los derechos sustantivos de la persona en cuyo favor se trabó el embargo, pues se vería privado de la garantía constituida y, en consecuencia, de hacer efectivo el crédito reclamado (con los bienes embargados).
6. De ahí que, la fracción IV del artículo 107<sup>3</sup> de la Ley de Amparo debe interpretarse en el sentido de que las violaciones de carácter adjetivo, cometidas durante el proceso de ejecución, son impugnables hasta la última resolución, salvo

<sup>3</sup> "Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...

"IV. Contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido. **Si se trata de actos de ejecución de sentencia sólo podrá promoverse el amparo contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo**, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o las que ordenan el archivo definitivo del expediente, **puediendo reclamarse en la misma demanda las violaciones cometidas durante ese procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución**. En los procedimientos de remate la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, en cuyo caso se harán valer las violaciones cometidas durante ese procedimiento en los términos del párrafo anterior."



aquellos actos que produzcan afectaciones a derechos sustantivos, en cuyo caso es procedente el amparo indirecto.

7. Ello, máxime que la orden de embargo no fue materia de la cosa juzgada en el juicio de origen.

## II. Razones de la aclaración

8. Comparto el sentido del fallo, al determinar que procede excepcionalmente el amparo indirecto contra la orden de embargo dictada en etapa de ejecución, toda vez que el acto: *(i)* puede afectar materialmente derechos sustantivos del titular de los bienes embargados; *(ii)* tiene efectos y consecuencias jurídicas de imposible reparación, aun cuando se dictara sentencia en favor del afectado y; *(iii)* es independiente de la cosa juzgada en el juicio de origen, pues si bien se dicta dentro de la etapa de ejecución de la sentencia, no se encamina a obtener la ejecución, sino a impedir el incumplimiento de la sentencia en el juicio principal.
9. Sin embargo, tal como sostuve en la contradicción de tesis 76/2019,<sup>4</sup> no comparto la consideración en el sentido de que con motivo del secuestro de bienes para garantizar el pago de lo adeudado, el embargante adquiera un derecho sustantivo sobre los bienes embargados.
10. A mi juicio, en todo caso, lo que tiene el ejecutante frente al bien asegurado es una expectativa de derecho. Máxime que el secuestro debe concluir si acaso el demandado hace pago del crédito. Circunstancia que, desde mi punto de vista, pone en evidencia que el derecho sustantivo de que se trata surge del crédito mismo y no de la relación que tiene el embargante frente al bien afectado.
11. Consideración anterior que me llevó a reservarme un voto aclaratorio respecto del criterio mayoritario de los integrantes de la Primera Sala al resolver la contradicción de criterios 429/2022.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

<sup>4</sup> Fallada en sesión de cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros y la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (Ponente), Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (Presidente), quien se reserva el derecho de formular voto concurrente. Ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



**Voto particular** que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en la contradicción de criterios 429/2022.

En sesión de diecinueve de abril de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de tres votos, la contradicción de criterios 429/2022.

Respetuosamente, disiento del sentido aprobado en atención a las razones que desarrollaré en el presente voto particular.

### I. Antecedentes

El nueve de diciembre de dos mil veintidós el **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, denunció la posible contradicción suscitada entre el criterio emitido por dicho tribunal al resolver el recurso de queja 276/2021, en contraposición a lo resuelto por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito** en el recurso de queja 68/2014, así como lo sostenido por el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** al resolver el recurso de queja 117/2021.

El Tribunal denunciante señaló que existía discrepancia en relación con el tema de la procedencia del juicio de amparo indirecto contra la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de laudos o sentencias. Lo anterior, pues para el **Decimosexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, la orden de embargo dictada en etapa de ejecución de una sentencia si puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que los posibles bienes embargados no formaron parte del juicio respectivo. Por ende, consideró que el escrutinio judicial de ese acto debe ser inmediato, sin necesidad de esperar al dictado de la última resolución en esa etapa procesal.

Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito** (actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito) y el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito** consideraron que la orden de embargo en etapa de ejecución de sentencia no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que dicha orden sólo forma parte de la efectividad de las resoluciones, en consecuencia, el amparo indirecto es improcedente.

En ese sentido, dichos Tribunales Colegiados, estimaron que ese tipo de actos deben ser impugnados hasta el amparo que se promueva contra la última resolución en el procedimiento de ejecución, en términos del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo.



## II. Consideraciones destacadas de la sentencia

Luego de estimarse existente la contraposición de los criterios entre los Tribunales contendientes, la mayoría determinó que debía prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio consistente en que **el amparo indirecto es procedente en contra de la orden de embargo emitida en la etapa de ejecución de sentencia al ser susceptible de afectar derechos sustantivos de la persona condenada en juicio.**

Lo anterior, atendiendo a que el perjuicio derivado de ese tipo de actos no es susceptible de reparación, ni siquiera con la obtención de una sentencia favorable que levantara el embargo, ya que no podría restituirse al quejoso en la afectación sufrida por el tiempo en que éste estuvo en vigor. En ese sentido, de la interpretación del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, se sostuvo que las violaciones cometidas durante el proceso de ejecución, impugnables hasta la última resolución, son aquellas de carácter adjetivo o procesal, pero no en cuanto a la afectación de derechos sustantivos, casos en los cuales las personas sí tienen a su alcance el amparo indirecto.

Considerar lo contrario, implicaría reducir al juicio de amparo como mecanismo protector de derechos humanos a partir de una interpretación de mera procedencia, a pesar de que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que la orden de embargo, así como la resolución que lo deja insubsistente, sí vulnera derechos sustantivos de la persona contra quien se ordena. Sin que dicha postura desconozca que la resolución de las sentencias que han adquirido la cosa juzgada forma parte del derecho a la justicia; siendo que parte esencial de este derecho es la efectividad en la ejecución de sentencias y resoluciones.

No obstante, se estimó que el hecho de que la parte acreedora tenga derecho a la ejecución de una resolución en su favor, ello no implica dejar sin defensa a la persona contra quien se ejecutan por probables actos susceptibles de violar derechos sustantivos, lo cual no se descarta que suceda en ejecución de órdenes judiciales. **Es decir, no se deja sin efecto el derecho de efectividad de una sentencia, sino que se privilegia el estado de derecho en cada una de las etapas del proceso.**

Por ello, se hizo referencia a la necesidad de ordenar dicha medida, como la debida fundamentación y motivación en su emisión -cuestiones autónomas e independientes en la etapa de ejecución que no fueron consideradas en la emisión de la sentencia definitiva- lo que justifica la revisión judicial de las actuaciones que potencialmente pueden afectar derechos sustantivos de la persona condenada en juicio, como puede ser su patrimonio, cuya afectación sólo es permisible bajo estándares constitucionales y legales.



En ese sentido, se concluyó que si la Primera Sala ya ha admitido la posibilidad de impugnar las órdenes de embargo dictadas dentro del juicio, no existe una justificación para distinguir la procedencia del amparo indirecto contra el embargo dictado en etapa previa al dictado de la sentencia, así como en aquellos casos en los que dicha orden es emitida en etapa de ejecución, pues la razón para considerar una posible afectación a los derechos sustantivos en una u otra fase es la misma, lo irreparable del acto en cuestión. Es decir, no hay razones para considerar que, si dicha orden se emite antes del dictado de la sentencia, la persona perjudicada puede acudir inmediatamente al amparo indirecto, pero si se dicta hasta la etapa de ejecución, debe esperar a la última resolución, aun cuando se trata de actos que le afectan sustantivamente.

No obstante, se consideró que el hecho de que contra este tipo de actos proceda el juicio de amparo, no implica que se soslayen las demás reglas de procedencia, como es el principio de definitividad, pues lo irreparable del acto reclamado y el principio aludido constituyen presupuestos distintos y autónomos que deben observarse para determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto, por lo que previo a acudir al juicio constitucional la persona interesada debe agotar los recursos ordinarios que prevea la ley que regula el acto reclamado.

### III. Consideraciones del disenso.

Respetuosamente, no comparto el criterio emitido por la mayoría a partir de las consideraciones que a continuación se expresan.

Desde mi perspectiva, este Alto Tribunal ha delimitado los criterios a partir de los cuales procede el amparo indirecto en contra de la orden de embargo, los cuales son los siguientes:

- A) En contra de la orden dictada de manera previa a la sentencia en el juicio de origen;<sup>1</sup>
- B) Posterior al dictado de la sentencia, en contra del auto que niega ordenar el embargo;<sup>2</sup>

<sup>1</sup> [TA] Segunda Sala; Novena Época; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo X, Agosto de 1999, página 227. "EMBARGO. ES UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO, RESPECTO DEL QUE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO."

<sup>2</sup> [J] Primera Sala; Décima Época; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro I, Octubre de 2011, Tomo 2, página 810. "EMBARGO. EL AUTO QUE NIEGA ORDENARLO ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO, PREVIA INTERPOSICIÓN DE LOS RECURSOS A QUE HAYA LUGAR."



C) En contra de la orden dictada en un juicio ejecutivo mercantil.<sup>3</sup>

De igual forma, se ha establecido que, de manera excepcional, es factible la promoción del juicio constitucional en la etapa de ejecución cuando se afecten de manera directa derechos sustantivos,<sup>4</sup> pues por regla general, habrá que esperar hasta la última resolución que se dicte en el proceso correspondiente.

Ahora bien, como se indicó con anterioridad, en el criterio mayoritario se estableció que: *"no hay razones para considerar que, si dicha orden se emite antes del dictado de la sentencia, la persona perjudicada puede acudir inmediatamente al amparo indirecto, pero si se dicta hasta la etapa de ejecución, debe esperar a la última resolución, aun cuando se trata de actos que le afectan sustantivamente."*

Contrario a lo que se estableció en el criterio mayoritario, estimo que la orden de embargo de manera genérica no actualiza en sí misma dicha excepcionalidad. Ello, pues si bien es cierto que el embargo es susceptible de afectar derechos sustantivos y no adjetivos, también lo es que dicha afectación tiene una relación directa con el juicio de origen, que desde mi óptica no debe desvincularse al grado tal de señalar que dicho secuestro no forma parte de la cosa juzgada.

Es decir, si bien propiamente los bienes que se señalen no fueron materia de la litis, lo cierto es que la orden de embargo deriva de una sentencia firme, por lo que estimo que existe un nexo causal con el patrimonio condenado.

En efecto, el objetivo del embargo es asegurar que se cuenten con bienes suficientes para materializar la condena y evitar sentencias vacías, es por ello que la procedencia del amparo indirecto al inicio del juicio en contra de la diligencia de requerimiento de pago, embargo y emplazamiento a juicio es factible, precisamente porque a partir de dicha medida el afectado no podrá disponer de sus bienes durante cierto período de tiempo, esto es, durante la tramitación del procedimiento; lo que difiere ampliamente con la etapa de ejecución de

<sup>3</sup> [J] Primera Sala; Novena Época; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXI, Mayo de 2010, página 114. "AUTO DE EXEQUENDO DICTADO EN UN JUICIO EJECUTIVO MERCANTIL. EN SU CONTRA PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, AL CONSTITUIR UN ACTO DE EJECUCIÓN IRREPARABLE DENTRO DEL JUICIO."

<sup>4</sup> [J] Pleno; Novena Época; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII, Enero de 2011, página 6. "EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE."



sentencia, en donde ya ha sido condenado y se le obliga a la satisfacción de las prestaciones que se le reclamaron, y precisamente para lo cual se ordena el embargo.

En ese sentido, si bien por regla general en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto solo procede en contra de la última resolución del procedimiento de ejecución respectivo, entendiéndose como aquella, la que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado; también lo es que el Pleno a partir de la jurisprudencia P./J. 108/2010, abrió la posibilidad a casos excepcionales, pero siempre hizo hincapié a que los actos en ejecución que afecten de manera directa derechos sustantivos debían ser ajenos a la cosa juzgada.

De ahí que la procedencia del amparo indirecto en contra de la orden de embargo, emitida en esa etapa dependerá si está directamente relacionado con la propia ejecución de la sentencia. Por tanto, si el embargo se decreta en ejecución de sentencia, no procedería inmediatamente el juicio constitucional precisamente porque deriva de la propia cosa juzgada.

Consecuentemente, me aparto del criterio emitido, pues estimo que debió delimitarse la procedencia del amparo indirecto cuando se demuestre que efectivamente se han vulnerado directamente derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada; verbigracia, el caso de que se embarguen cuestiones que conforman el mínimo vital, el salario o pensiones; o el embargo de bienes que pusiera en riesgo la subsistencia del quejoso y su familia, por mencionar algunas.

En esas condiciones, respetuosamente, me aparto del criterio derivado de estudio en la sentencia aprobada.

Este voto se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **ORDEN DE EMBARGO EMITIDA EN LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. PROCEDE EN SU CONTRA EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.**

**Hechos:** Tres Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron conclusiones discrepantes al analizar la procedencia del amparo indirecto promovido contra la orden de embargo dictada en la etapa de ejecución de resoluciones judiciales. Un Tribunal consideró que el juicio de amparo es procedente ya que ese acto puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, por lo que el escrutinio judicial debe ser inmediato sin esperar al dictado de la última resolución en esa etapa procesal. Los otros tribunales determinaron que es improcedente porque no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, pues el embargo forma parte de la efectividad de las sentencias.



**Criterio jurídico:** El juicio de amparo indirecto es procedente en contra de la orden de embargo emitida en la etapa de ejecución de sentencia porque se trata de un acto que vulnera los derechos sustantivos de la persona condenada en un juicio y sus efectos son de imposible reparación.

**Justificación:** De la interpretación del artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo se desprende que las violaciones cometidas durante el proceso de ejecución de sentencia, que son impugnables hasta la última resolución de esa etapa, son las de carácter adjetivo o procesal que pueden ser subsanadas con posterioridad. No obstante, cuando las violaciones ocurridas en ese periodo afectan derechos sustantivos y producen efectos de imposible reparación, las personas tienen a su alcance el juicio de amparo indirecto.

En ese sentido, la orden de ejecución de un embargo es un acto impugnabile a través del juicio de amparo indirecto porque el perjuicio que puede generar no es de carácter procesal, ni es susceptible de reparación, aun con la obtención de una sentencia favorable que cancele el embargo, porque no podría restituirse a la persona quejosa del tiempo en el que no pudo disponer del bien mientras estuvo embargado. Esto, porque en algunos casos, con esa medida podría afectarse, incluso, el derecho al trabajo, a la vivienda o la familia, si los bienes afectados estuviesen destinados para tal fin.

Esta postura no desconoce que la ejecución de las sentencias forma parte del derecho a la tutela judicial, en la vertiente de efectividad de las resoluciones judiciales. Sin embargo, el hecho de que la parte acreedora tenga derecho a la ejecución de una resolución en su favor no significa dejar sin defensa a la persona en contra de la cual se ejecuta dicha sentencia, pues la forma en la que se hace efectiva esta resolución no forma parte de la cosa juzgada decretada en el proceso de origen.

#### 1a./J. 70/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 429/2022. Entre los sustentados por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el entonces Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito. 19 de abril de 2023. Mayoría de tres votos de la Ministra y los Ministros Arturo



Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto aclaratorio, y Ana Margarita Ríos Farjat. Disidentes: Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Juan Jaime González Varas y Ricardo Martínez Herrera.

### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la queja 276/2021, en la que consideró que la orden de embargo dictada en la etapa de ejecución de una sentencia sí puede afectar derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que los posibles bienes embargados no formaron parte del juicio respectivo y, por ende, el escrutinio judicial debe ser inmediato, sin necesidad de esperar al dictado de la última resolución en esa etapa;

El sustentado por el entonces Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Séptimo Circuito, actual Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Séptimo Circuito, al resolver la queja 68/2014, en la que consideró que la orden de embargo emitida en la etapa de ejecución de sentencia no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que dicha orden sólo forma parte de la efectividad de las resoluciones. En consecuencia, el amparo indirecto es improcedente y la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en esa fase del proceso; y

El sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Cuarto Circuito, al resolver la queja 117/2021, en la que determinó que la orden de embargo dictada en la etapa de ejecución de sentencia no afecta derechos sustantivos ajenos a la cosa juzgada, ya que sólo forma parte de la efectividad de las resoluciones. En consecuencia, el amparo indirecto es improcedente y la persona afectada debe esperar al dictado de la última resolución en esa fase del proceso.

Tesis de jurisprudencia 70/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de diez de abril de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



**SENTENCIAS CONCESORIAS EN AMPARO DIRECTO. NO RESULTA UNA EXIGENCIA QUE SE INSERTE EN SU PARTE CONSIDERATIVA Y EN EL RESOLUTIVO RELATIVO, UN APARTADO EN EL QUE SE ESPECIFIQUEN LOS PLAZOS, REQUERIMIENTOS Y APERCIBIMIENTOS PARA ASEGURAR SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO 74, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO).**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 195/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIA DE TRABAJO DEL SEXTO CIRCUITO, EL SEGUNDO  
TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL  
SEXTO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO,  
EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL Y  
ADMINISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO, EL PRIMER TRI-  
BUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO  
CIRCUITO, EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA  
DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, EL TRIBUNAL COLE-  
GIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL NOVENO CIRCUITO Y  
EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS CIVIL  
Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 10 DE  
ABRIL DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LAS  
MINISTRAS LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ  
ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, AL-  
FREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO  
REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRA LORETTA ORTIZ AHLF.  
SECRETARIA: NORMA PAOLA CERÓN FERNÁNDEZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Hechos:** La Magistrada Presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito (región Centro-Sur) denunció la posible contradicción de criterios entre el emitido por dicho órgano jurisdiccional (por mayoría de votos –contra su voto–) y el que sostuvieron, dijo, otros tribunales colegiados –algunos pertenecientes a la misma región y otros que forman parte de una región distinta–, al resolver diversos amparos directos. La magistrada denun-



ciente señaló que los tribunales colegiados sostuvieron posturas contradictorias en cuanto a si en las sentencias concesorias de amparo se debe insertar, en su parte considerativa, un apartado en el cual se fijan los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, así como reflejar dicha circunstancia en un punto resolutive.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
	<b>Antecedentes del asunto</b>	Hechos relevantes del caso.	2-7
I	<b>Competencia</b>	Esta Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	7-12
II	<b>Legitimación</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	12-13
III	<b>Criterios denunciados</b>	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	14-21
IV	<b>Existencia de la contradicción</b>	La contradicción es existente	21-28
V y VI	<b>Estudio de fondo y criterio que debe prevalecer</b>	Se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado en este apartado.	28-39
VII.	<b>Decisión</b>	<p>PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.</p> <p>SEGUNDO.—Debe <b>prevalecer con carácter de jurisprudencia</b> el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.</p>	39

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios 195/2023, suscitada entre el **Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (región Centro-Sur); **Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** (región Centro-Norte); **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados, en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (región Centro-Norte); **Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito** (región Centro-Norte); y **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** (región Centro-Norte).

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si tratándose de amparos directos en los que se conceda la protección federal, se debe insertar, en su parte considerativa, un apartado en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, así como reflejarlo en un punto resolutivo.

## ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio recibido vía electrónica el veintidós de junio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, la **Magistrada Presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** denunció la posible contradicción de criterios suscitada entre el emitido por dicho órgano jurisdiccional –región Centro-Sur– (al resolver los juicios de amparo D.A. 507/2022, D.A. 543/2022, D.A. 213/2022 y D.A. 631/2022, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** –región Centro-Sur– (al fallar el D.A. 363/2021 y D.A. 501/2021) y el **Primer y Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** –región Centro-Norte– (D.A. 632/2021 y D.A. 568/2021, respectivamente), en contra –dijo– de los criterios sustentados por el **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** –región Centro-Norte– (D.A. 1146/2021 y D.A. 974/2021, en su orden), el **Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito** –región Centro-Norte– (al resolver el D.A. 201/2022)



y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** –región Centro-Norte– (al fallar el D.A. 137/2022).

2. **Admisión y turno de la denuncia.** En proveído de veintinueve de junio de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente relativo a la contradicción de criterios con el número **195/2023** y **admitió a trámite** la denuncia relativa; asimismo, dado que consideró que el tema de la contradicción de criterios se refiere a la **materia común**, estimó competente al **Pleno de este Alto Tribunal**, por lo que turnó los autos al entonces Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, para su resolución.

3. Asimismo, solicitó por conducto del MINTERSCJN a la presidencia de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, remitieran por dicho medio la versión digitalizada del original o de la copia certificada, o bien, la versión electrónica en la que consten las firmas electrónicas respectivas, de las ejecutorias relativas a los conflictos competenciales resueltos por cada uno de dichos órganos jurisdiccionales y de las que derivan los criterios contendientes en esta causa, así como del proveído en el que informaran si el criterio sustentado en el asunto de su índice, se encontraba vigente.

4. **Informe de vigencia y exclusión de estudio.** Tanto el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito (Región Centro-Norte)**, como el **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito (Región Centro-Sur)**, informaron que el criterio sustentado por dichos órganos colegiados al resolver, respectivamente, los amparos directos D.A. 632/2021,<sup>1</sup> D.A. 363/2021 y D.A. 501/2021,<sup>2</sup> **ya no se encuentra vigente.**

<sup>1</sup> Puesto que fue superado o **abandonado** en razón de que la nueva integración del Tribunal Colegiado consideró innecesario plasmar en la parte considerativa y en un resolutivo de los proyectos las medidas y requerimientos para asegurar el cumplimiento del amparo, al estimarse un aspecto de estilo que no incide en el correcto cumplimiento de las ejecutorias de amparo, remitiendo la versión digitalizada con firma electrónica del criterio sustentado en el amparo directo A.D. 562/2022, resuelto en sesión de treinta de junio de dos mil veintitrés.

<sup>2</sup> Debido a que a partir de la sesión de cuatro de mayo de dos mil veintidós, el Pleno del Tribunal Colegiado prescindió en sus ejecutorias del considerando relativo a "Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria", al estimar que las medidas relativas al cumplimiento de las ejecutorias de amparo corresponden a la etapa de ejecución del juicio de amparo, remitiendo los archivos electrónicos de las sentencias de amparo directo D.A. 489/2021 y D.A. 577/2022, resueltos en sesiones de cuatro de mayo de dos mil veintidós y catorce de julio de dos mil veintitrés, respectivamente.



5. Al respecto, se advierte que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** (Región Centro-Norte) informó que su criterio fue **abandonado** en razón de que: "*... la nueva integración de este tribunal colegiado consideró innecesario plasmar en la parte considerativa y en un resolutivo de los proyectos las medidas y requerimientos para asegurar el cumplimiento del amparo, ya que dicho requerimiento se formula directamente en los oficios en que se comunica el dictado de la resolución y se previene a la autoridad para su debido cumplimiento y, en esa medida, se considera un aspecto de 'estilo' que no incide en el correcto cumplimiento de las ejecutorias de amparo*"; remitiendo al efecto la versión digitalizada con firma electrónica del criterio sustentado en el **amparo directo 562/2022**, resuelto en sesión de treinta de junio de dos mil veintitrés, del que se advierte que, efectivamente, ya no se insertó en la ejecutoria algún apartado ni resolutivo específicos en los que se incluyeran los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo.

6. Asimismo, la **Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (Región Centro-Sur) informó que el criterio sustentado al resolver los amparos directos 363/2021 y 501/2021, **tampoco se encuentra vigente**, en razón de que: "*... a partir de la sesión de cuatro de mayo de dos mil veintidós, el Pleno de este Tribunal consideró prescindir del considerando relativo a: 'Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria', en las ejecutorias que emita este Tribunal.—Lo anterior atendiendo a que las medidas relativas al cumplimiento de las ejecutorias de amparo corresponden a la etapa de ejecución del juicio de amparo, y es ahí donde debe formularse el requerimiento completo a las autoridades responsables vinculadas a cumplir las referidas sentencias ...*". Y, para evidenciar lo anterior, el citado Tribunal remitió los archivos firmados de manera electrónica de las sentencias dictadas en los juicios de **amparo directo 489/2021 y 577/2022**, de las cuales se advierte que se dejó de asentar el considerando y el punto resolutivo concernientes a las medidas de cumplimiento del amparo.

7. En estas condiciones, dado que los criterios emitidos por los referidos Tribunales Colegiados **efectivamente fueron superados**, lo que se puede constatar de las ejecutorias que éstos enviaron adjuntas a sus informes de vigencia; **no**



**se tomarán en cuenta para el estudio de la presente contradicción de criterios.**<sup>3</sup>

8. Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada 1a. XLVII/2008, de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA DECLARARLA SIN MATERIA CUANDO UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO CONTENIENTES INFORMA QUE ABANDONÓ SU CRITERIO, ES NECESARIO QUE ESTA CIRCUNSTANCIA SE HAYA PLASMADO EN UNA EJECUTORIA."<sup>4</sup>

9. En cambio, por otro lado, se advierte que los demás tribunales contendientes informaron que los criterios sustentados al resolver los amparos directos de su índice **siguen vigentes**.

10. **Integración de la contradicción.** Una vez que los tribunales contendientes informaron sobre la vigencia de sus criterios, por proveído de veintinueve de agosto de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal tuvo por integrada la contradicción de criterios, ordenando su remisión a la entonces ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

11. **Envío a la Primera Sala.** Mediante dictamen presentado el siete de noviembre de dos mil veintitrés, el entonces Ministro ponente solicitó enviar el presente asunto a la Primera Sala al considerar que resultaba innecesaria la intervención del Tribunal Pleno. En consecuencia, por auto de esa misma fecha, la Ministra Presidenta ordenó su envío a esta Primera Sala.

12. **Avocamiento y retorno.** En auto de diecisiete de noviembre de dos mil veintitrés, el Ministro Presidente de la Primera Sala determinó que ésta se **avocaba** al conocimiento del asunto; asimismo, tomó conocimiento que en sesión privada del Tribunal Pleno que tuvo verificativo el dieciséis del mes y año en cita, se aprobó la readscripción de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf a la Primera Sala de

<sup>3</sup> Sin que sea el caso de declarar sin materia la presente contradicción, en tanto subsisten otros criterios que siguen vigentes y resultan opuestos al criterio sostenido por el Tribunal denunciante.

<sup>4</sup> Con registro digital: 169125. Instancia: Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Común. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, Agosto de 2008, página 47.



esta Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en consecuencia, le fue returnado el presente asunto para la elaboración del correspondiente proyecto de sentencia.

## I. Competencia

13. A fin de estar en aptitud de determinar la competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de la presente contradicción de criterios, resulta necesario exponer, en primer término, que la denuncia de la posible contradicción de criterios versa respecto de diversas resoluciones de juicios de amparo directo en los que se concedió el amparo solicitado.

14. Al respecto, del escrito de denuncia se advierte que se señaló –en esencia–, que diversos tribunales colegiados –aquí contendientes– en los casos en que se concede la protección constitucional en un juicio de amparo, **fueron coincidentes** en insertar en la parte considerativa de la sentencia de amparo un apartado en el cual fijaron los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, cuya circunstancia fue reflejada –en algunos casos– en un punto resolutivo. Criterio que para efectos metodológicos **lo denominaremos "criterio A"**, el cual fue sustentado por los órganos que a continuación se indican:

### "CRITERIO A":

Órgano jurisdiccional	Amparo directo	Región
Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito –denunciante–	DA 507/2022 DA 543/2022 DA 213/2022 DA 631/2022	Centro-Sur
Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito	DA 568/2021	Centro-Norte
Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno circuito	DA 201/2022	Centro-Norte



Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito	DA 137/2022 <sup>5</sup>	Centro-Norte
---	--------------------------	--------------

15. A su vez, en la denuncia también se indicó que otros tribunales colegiados contendientes, no obstante haber determinado conceder el amparo solicitado para los efectos señalados en las ejecutorias respectivas, no insertaron en la parte considerativa de su sentencia un apartado en el cual hubieran fijado los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, por lo que tampoco se agregó algún punto resolutive en particular. Dicho criterio **lo denominaremos "criterio B"** y fue sustentado por los siguientes tribunales:

**"CRITERIO B":**

Órgano jurisdiccional	Amparo directo	Región
Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito	DA 1146/2021	Centro-Norte
Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito	DA 974/2021	Centro-Norte

<sup>5</sup> No pasa inadvertido que en la denuncia se haya precisado que en los dos últimos criterios se determinó conceder el amparo pero que no se estableció un considerando en el que se requiriera a la autoridad responsable el cumplimiento a la sentencia protectora, ni que ello se hubiera reflejado en algún punto resolutive, sin embargo, del contenido de los mismos se advierte que sí se establecieron las medidas bajo las cuales la autoridad responsable debía dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, toda vez que con fundamento en los artículos 192, 238 y 258 de la Ley de Amparo, se precisó el plazo en el cual la autoridad responsable debía dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo, apercibiéndola que de no hacerlo así, sin causa justificada, se le impondría una multa, además, el Tribunal Colegiado mencionado en último lugar, dentro del apercibimiento, señaló que se remitiría el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir el trámite de inejecución. En ese sentido, tomando en consideración que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante no vincula a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, es que se considera que los criterios referidos resultan coincidentes con el emitido por el propio Tribunal Colegiado denunciante.



16. Ahora bien, precisado lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII,<sup>6</sup> de la Constitución Federal; 226, fracción II,<sup>7</sup> de la Ley de Amparo, 21, fracción VII,<sup>8</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos Segundo, fracción V, y Tercero del Acuerdo General Plenario número 1/2023,<sup>9</sup> publicado en el Diario Oficial de la Fed-

<sup>6</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

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

"Cuando los Plenos Regionales sustenten criterios contradictorios al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, las Ministras y los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos Regionales, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva decida el criterio que deberá prevalecer.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, las y los Jueces de Distrito, el o la Fiscal General de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, el Ejecutivo Federal, por conducto de la o el Consejero Jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción. ..."

<sup>7</sup> **Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

"II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."

<sup>8</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

<sup>9</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución: ...

"V. Las contradicciones de criterios sustentados por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las diversas que se susciten entre el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo séptimo del artículo 99 constitucional; incluso, las suscitadas entre los Plenos Regionales y/o los Tribunales Colegiados de una diversa Región, cuando así lo acuerde la Sala en la que esté radicada y el Pleno lo estime justificado; ..."

**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando



ración el tres de febrero de dos mil veintitrés,<sup>10</sup> **esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente** para conocer de la contradicción de criterios suscitada entre el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (perteneciente a la región Centro-Sur) y el **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (pertenecientes a la Región Centro-Norte),<sup>11</sup> tal como se esquematiza en el siguiente cuadro:

Criterio	Órgano jurisdiccional	Región
<b>A</b>	Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito	Centro-Sur
<b>VS</b>		
<b>B</b>	Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito	Centro-Norte
<b>B</b>	Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito	Centro-Norte

17. Ello, pues como se puede apreciar, se trata de una denuncia de contradicción de criterios en materia común, suscitada entre tribunales colegiados pertenecientes a distintas regiones, respecto de la cual no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

18. Sin que sea óbice la posible existencia de una contradicción de criterios entre diversos tribunales pertenecientes a una misma región (Centro-Norte), a saber, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito**, el **Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito** y el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito** (porque éstos sí incluyeron en su parte considerativa

unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>10</sup> Modificado mediante Instrumento Normativo aprobado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diez de abril de dos mil veintitrés y publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de abril de dos mil veintitrés.

<sup>11</sup> Excluyendo, como está señalado en líneas que anteceden, aquellos criterios que fueron abandonados y que en la actualidad ya no se encuentran vigentes.



un apartado en el cual fijaron los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar para asegurar el cumplimiento de la ejecutoria de amparo), con respecto al criterio sustentado por el **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (los cuales, no obstante que concedieron el amparo, en las ejecutorias respectivas no adicionaron alguna consideración en la que establecieran los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, ni tampoco lo reflejaron en algún punto resolutivo).

19. No obstante, dado el sentido que regirá la presente resolución, **esta Sala estima innecesario remitir el asunto al Pleno Regional correspondiente, ya que será éste el que defina el criterio que debe prevalecer con motivo de la contradicción subsistente entre tribunales colegiados pertenecientes a distintas regiones –insertos en el recuadro que antecede–** respecto de los cuales, como ya se dijo, se surte la competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.<sup>12</sup>

## II. Legitimación

20. La denuncia de contradicción de criterios **proviene de parte legítima** en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>13</sup> 38, último párrafo, de

<sup>12</sup> Igual determinación adoptó el Pleno de este Alto Tribunal al resolver, por unanimidad de nueve votos, la contradicción de tesis 171/2019, en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

<sup>13</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

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

"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



la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>14</sup> y, 227, fracción II, de la Ley de Amparo,<sup>15</sup> en atención a que se formuló por la Magistrada Presidenta del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, cuyo órgano emitió diversos criterios de los aquí contendientes.

### III. Criterios denunciados

21. Para una mejor comprensión del asunto, a continuación, se presenta una síntesis de los antecedentes procesales y argumentos en que se apoyaron las decisiones de los tribunales colegiados de circuito contendientes en la presente contradicción de criterios.

22. **III.1. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (región Centro-Sur), el emitir los amparos directos 213/2022, 507/2022, 543/2022 y 631/2022 (de cuyo órgano Colegiado la Magistrada denunciante es integrante). Cabe señalar que toda vez que los referidos juicios de amparo comparten identidad en todos los aspectos relevantes para efectos de esta ejecutoria,<sup>16</sup> sólo se dará cuenta con los antecedentes relativos al amparo directo **D.A. 213/2022**.

---

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."

<sup>14</sup> **Artículo 38.** ...

"Cualquiera de las y los magistrados integrantes de los tribunales colegiados de circuito podrá denunciar las contradicciones de criterios ante el Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como ante los plenos regionales conforme a lo dispuesto en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

<sup>15</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, **las juezas o los jueces de distrito**, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."

<sup>16</sup> Se trata de juicios que se resolvieron en sesión de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, en los cuales se concedió el amparo solicitado a la parte quejosa, en cuya ejecutoria se incluyó un apartado en la parte considerativa relativo a las "medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria", así como un resolutive en el que se requiere el cumplimiento, los cuales tienen su origen en juicios laborales sustanciados ante la Junta Especial número Treinta y Tres de la Federal de Conci-



## **D.A. 213/2022**

23. **Juicio laboral.** Una persona física promovió demanda laboral ante la Junta Especial número Treinta y Tres de la Federal de Conciliación y Arbitraje en el Estado de Puebla, en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social, en la que reclamó el pago de las siguientes prestaciones:

A) El otorgamiento de pensión de cesantía de conformidad con los artículos 154, 155, 156, 157 y 158 de la Ley del Seguro Social.

B) El otorgamiento de las prestaciones económicas y en especie derivadas de la pensión reclamada, así como el pago de asignaciones familiares para sus beneficiarios.

24. **Trámite y laudo.** La demanda laboral se admitió a trámite y seguido el juicio en sus etapas, la Junta Especial número Treinta y Tres de la Federal de Conciliación y Arbitraje, en el Estado de Puebla, dictó laudo en el cual determinó que la actora no acreditó su acción y que el Instituto Mexicanos del Seguro Social justificó sus excepciones y defensas, absolviendo, en consecuencia, a dicho Instituto de las prestaciones reclamadas.

25. **Juicio de amparo directo y sentencia.** En desacuerdo con dicho laudo, la persona quejosa promovió juicio de amparo directo del cual, por razón de turno, correspondió conocer al **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito**, el que lo admitió a trámite y registró con el número 213/2022. Y seguido el juicio en sus etapas, dictó sentencia en sesión de dieciocho de mayo de dos mil veintitrés, en la cual, en lo que interesa, resolvió lo siguiente:

– En el **séptimo considerando** emprendió al análisis de los conceptos de violación, destacando que la Junta responsable omitió vigilar el correcto desahogo de la prueba de inspección, pues aun cuando la actuario asentó que

---

liación y Arbitraje en el Estado de Puebla. Asimismo, se trata de ejecutorias en las que la Magistrada hoy denunciante formuló **voto aclaratorio** en relación con el apartado relativo a las medidas para asegurar el cumplimiento de la ejecutoria de amparo.



tuvo a la vista el Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO), lo cierto es que solamente indicó con un "Sí, conforme a lo que aparecía en tal sistema", pero sin precisar si de la consulta realizada a la pantalla del sistema, tuvo a la vista los datos relativos a las fechas de alta y baja de la asegurada (trabajadora) respecto del período materia de la referida inspección (del uno de enero de mil novecientos setenta y dos al uno de diciembre de dos mil once), su número de seguridad social y el número de semanas cotizadas y reconocidas que la referida trabajadora cuenta ante el mencionado instituto.

– Con base en lo anterior señaló que al haberse desahogado incorrectamente la prueba de inspección ocasionó una violación procesal que dejó sin defensas a la parte quejosa y que trascendió al resultado del laudo, por tanto, lo procedente era conceder el amparo solicitado.

– Así, en el **considerando octavo**, se procedió fijar los efectos de la concesión del amparo, a fin de que la Junta responsable realizara lo siguiente:

1. Deje insubsistente el laudo reclamado.

2. Reponga el procedimiento para que ordene y vigile el correcto desahogo de la prueba de inspección ofrecida por la parte actora, debiendo precisar de forma pormenorizada los datos que advierta de la consulta al Sistema Integral de Derechos y Obligaciones (SINDO), en específico, las fechas de alta y baja de la asegurada (trabajadora) respecto del período materia de la referida inspección, su número de seguridad social y el número de semanas cotizadas y reconocidas que la referida trabajadora cuenta ante el mencionado instituto.

– Por otro lado, en el **considerando noveno**, titulado "**medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria**", con base en lo dispuesto en los artículos 192, 193 y 258, en relación con los diversos 238 y 239, todos de la Ley de Amparo, se precisó lo siguiente:

• Se requirió a la Junta responsable para que cumpliera con la ejecutoria dentro del **plazo de veinte días**, para lo cual se precisó que si bien el párrafo segundo del artículo 192 de la Ley de Amparo, establece que el requerimiento debe ser por el plazo de tres días, también era cierto que el último párrafo de dicho precepto legal faculta al órgano judicial de amparo para ampliar el mismo,



tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable para que se pudiera dar cumplimiento al fallo protector.

- **Apercibiendo** a sus integrantes que, de no hacerlo así sin causa justificada, una vez fenecido el plazo otorgado, se les impondría a cada uno multa que podría ser equivalente de cien a mil unidades de medida y actualización.

- Lo anterior, en el entendido de que en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo, tal sanción se debía imponer al titular, es decir, a la persona física que ejerce el cargo del órgano responsable.

- Asimismo, se precisó que **en caso de incumplimiento** se remitiría el expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para seguir el trámite de ejecución que podría culminar con la separación de los cargos y su consignación y que si al momento de recibirse el requerimiento respectivo, la junta responsable se encontrara integrada por personas distintas a las que en ese momento la integraban, serían sus sustitutos quienes debieran cumplir con el fallo protector, y el apercibimiento efectuado se entendería dirigido a ellos.

- También se ordenó informar a los integrantes de la Junta responsable que en términos del artículo 193, primer párrafo, última parte, de la Ley de Amparo, los titulares requeridos seguirán teniendo responsabilidad aunque dejen el cargo; y que también son responsables en los términos indicados las personas físicas que ocupan con posterioridad si durante el ejercicio de sus funciones se debió dar cumplimiento a la ejecutoria.

– Finalmente, **se fijaron dos puntos resolutivos**. En el primero se reflejó la concesión del amparo a la parte quejosa y, **en el segundo**, se **requirió** sin demo-  
ra a la Junta responsable para que cumpliera con la ejecutoria de amparo.<sup>17</sup>

<sup>17</sup> De la ejecutoria en comento se advierte que la Magistrada Presidenta –aquí denunciante– **formuló voto aclaratorio** en relación con el apartado relativo a las "**medidas para asegurar el cumplimiento de la ejecutoria de amparo**", **en** el que, en esencia, señaló lo siguiente:

- Que no compartía el criterio de sus homólogos en el sentido de que al concederse el amparo por violaciones formales, con base en lo dispuesto por los artículos 192, 193 y 258, en relación con los numerales 238 y 239, todos de la Ley de Amparo, se establezcan los plazos para cumplir la sentencia concesoria, así como se realice el apercibimiento de ley y se señalen las consecuencias legales ante el incumplimiento, esto es, se precise todo el procedimiento de ejecución de sentencia.



### 26. III.2. Criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito (región Centro-Norte) –D.A. 1146/2021–.

27. **Juicio laboral.** Una persona física demandó por despido injustificado a dos personas morales, reclamándoles, entre otras prestaciones, la reinstalación en su empleo –como pintora–.

28. **Trámite y laudo.** La demanda se admitió a trámite por la Junta Especial Número Once de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Nuevo León, y seguido el juicio en sus etapas procesales, dictó laudo en el que resolvió que la actora no probó sus acciones y la demandada sí acreditó sus excepciones y defensas, en consecuencia, absolvió a esta última de todas y cada una de las prestaciones reclamadas.

29. **Juicio de amparo directo y sentencia.** En desacuerdo con dicha sentencia, la persona actora promovió juicio de amparo directo, al cual una de las empresas demandadas en el juicio laboral se adhirió. De dichos amparos, por razón de turno, correspondió conocer al **Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, el que lo admitió a trámite y registró con el número 1146/2021. Y seguido el juicio en sus etapas, en sesión de nueve de junio

---

- Ello, pues a su juicio, tomando en consideración los requisitos de las sentencias de amparo tanto directo como indirecto, establecidos en el artículo 74 de la ley de la materia, las medidas que deben tomarse para el cumplimiento de sentencia, es un tema de diversa naturaleza jurídica a la sentencia que pronuncie un Tribunal Colegiado, además de que se tramita conforme al actuar de la autoridad responsable, desvinculado de la sentencia definitiva.

- Que no pasaba inadvertido lo establecido en el artículo 192 de la Ley de Amparo, en el sentido de que toda sentencia debe ser notificada sin demora, además que debe ordenarse su notificación y requerimiento de cumplimiento de la misma, para el caso de ser concedido el amparo; sin embargo, que el hecho de que las sentencias emitidas por un Tribunal Colegiado cause ejecutoria por ministerio de Ley y, que tengan que notificarse sin demora a las autoridades responsables, no significaba que en la propia resolución de amparo debía requerirse el cumplimiento de la misma.

- Por tanto, **que no compartía que en la parte considerativa de la sentencia se tenga que requerir con apercibimiento de multa**, así como el de señalar que en caso de incumplimiento 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 cargo y su consignación y, que tal circunstancia se refleje en los puntos resolutivos de la sentencia, al estimar que es contrario a lo dispuesto en la fracción VI del artículo 74 de la Ley de Amparo.

- Concluyendo que, en todo caso, conforme al artículo 192 de la ley de la materia, el requerimiento es cuando se realiza la notificación de la sentencia.



de dos mil veintidós, se dictó sentencia **concediendo** el amparo solicitado, en la cual, en lo que interesa, se resolvió lo siguiente:

– En el **octavo considerando** se estimó que resultaban ilegales las consideraciones del laudo en cuanto al alcance que se le dio al resultado de la prueba de inspección ofrecida de la intención de la parte demandada para desvirtuar el valor de la confesión ficta generada respecto de una persona física, así como las que se expusieron al valorar la prueba de inspección de treinta de mayo de dos mil dieciocho, pues el documento exhibido en las mismas, a lo mucho, justifica la existencia de un contrato de prestación de servicios, más no uno de suministro de personal; de ahí que resultaba fundado el concepto de violación de la parte quejosa, suplido en su deficiencia.

– Ya en el **considerando noveno** se fijaron los efectos de la concesión del amparo, a fin de que la Junta responsable realizara lo siguiente:

1. Deje insubsistente el laudo.

2. Emita uno nuevo, en el que:

2.1 Prescinda de las razones que expuso para desestimar la confesional ficta, así como la prueba de inspección, ambas ofrecidas de la intención de la parte actora.

2.2. Partiendo del hecho de que en la prueba de inspección ofrecida por el demandado se exhibió un contrato de prestación de servicios y no uno de suministro de personal, con libertad de jurisdicción resuelva lo que en derecho corresponda.

– En el **considerando décimo** se procedió al estudio del amparo adhesivo, calificando como inoperantes e infundados los conceptos de violación hechos valer.

– Y, por último, se fijaron dos puntos resolutivos, uno para reflejar la concesión del amparo a la parte quejosa y en el otro –segundo–, se negó la protección constitucional a la quejosa adhesiva.



### 30. III.3. Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito (región Centro-Norte) –D.A. 974/2021–.

31. **Juicio laboral.** Una persona física promovió demanda laboral en contra del Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en la que reclamó el otorgamiento y pago de pensión por cesantía en edad avanzada o en caso contrario, de invalidez definitiva; el otorgamiento de asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria; así como el pago de aguinaldo y prestaciones en dinero.

32. **Trámite y laudo.** La demanda laboral se admitió por la Junta Especial Número 19 de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y seguido el juicio en sus trámites, dictó laudo en el cual determinó que la parte actora probó en parte sus acciones y que la demandada no justificó sus excepciones y defensas, por tanto, condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social para que le otorgara y le pagara a la parte actora una pensión por cesantía al actor; el otorgamiento y pago de aguinaldo; la atención médica, clínica, farmacéutica, hospitalaria; así como al 15 % (quince por ciento) de asignación familiar a la esposa del actor; y, finalmente, absolvió al Instituto demandado del otorgamiento y pago de la pensión por invalidez reclamada.

33. **Juicio de amparo directo y sentencia.** En desacuerdo con dicha sentencia, el Instituto demandado promovió juicio de amparo directo, del cual, por razón de turno, correspondió conocer al **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito**, el que lo admitió a trámite y registró con el número 974/2021. Seguido el juicio en sus etapas, en sesión de seis de julio de dos mil veintidós, el tribunal resolvió el asunto, de cuya resolución destaca lo siguiente:

– En el **considerando octavo** se determinó que la junta responsable incurrió en una infracción de índole procesal que dejó sin defensas al quejoso y trascendió en su perjuicio al sentido del laudo reclamado, en virtud de que se condenó al Instituto demandado al otorgamiento de la pensión de cesantía, como consecuencia de estimar actualizada la presunción de certeza respecto de los hechos que pretendía probar la parte actora, sin desahogar debidamente la prueba de inspección número IV que al efecto propuso, en tanto que, debió señalar nueva hora y fecha para que se desahogara en el lugar proporcionado por el Instituto



al objetarla, por lo que al no hacerlo así, transgredió el artículo 172, fracción III, de la Ley de Amparo, así como los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica contenidos en los artículos 14 y 16 Constitucionales; calificándose de fundado el motivo de disenso.

– Consecuentemente, se determinó **conceder la protección de la justicia federal**, para el efecto de que la Junta responsable, realizara lo siguiente:

a) Deje insubsistente el laudo reclamado y el desahogo de la inspección número IV ofrecida por el actor;

b) Reponga el procedimiento y emita un proveído en el que, atento a las consideraciones expuestas, ordene que la referida inspección número IV se verifique en el expediente de afiliación del asegurado, en el domicilio que al efecto indicó el apoderado del demandado al objetarla.

– Finalmente, se fijó **un único punto resolutivo** en el cual se reflejó la concesión del amparo solicitado por el Instituto quejoso.

#### IV. Existencia de la contradicción

34. Ahora bien, una vez establecidas las posturas que sirvieron de base para la tramitación de la contradicción denunciada y tomando en consideración que un presupuesto lógico para su resolución es su existencia, corresponde verificarla.

35. Al respecto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que existe contradicción de tesis, ahora contradicción de criterios, si al resolver los asuntos implicados en la denuncia los contendientes examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, incluso, cuando parten de aspectos fácticos distintos frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

36. Corrobora esa afirmación la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS



SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>18</sup>

37. Conforme al criterio jurisprudencial en cita, para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia:

A. Hayan examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,

B. Hayan llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

38. Esta Suprema Corte ha considerado que la existencia de la contradicción de criterios no depende de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, sino que basta con que los criterios jurídicos sean opuestos, pero ha sido enfática en señalar que debe ponderarse si las diferencias advertidas incidieron o fueron determinantes para resolver el problema jurídico en cuestión.

39. Con base en lo anterior, el órgano jurisdiccional que resuelva una contradicción de criterios debe verificar si los aspectos que varían son meramente secundarios o accidentales de tal forma que, al final, en nada modifican la situación examinada por los tribunales u órganos contendientes, caso en el que podrá considerarse que no son relevantes para la existencia de la contradicción.

40. Y por el contrario, si las cuestiones fácticas influyeron en las decisiones adoptadas en las sentencias respectivas, ya sea porque se construyó el criterio jurídico a partir de dichos elementos particulares o porque la legislación aplicable en cada caso da una solución distinta a cada uno de ellos, entonces, la contradicción de criterios no se configurará, en tanto no podría arribarse a un

<sup>18</sup> Tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Agosto del 2010, Tomo XXXII, página 7, registro digital 164120.



criterio único, ni sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico resuelto.

41. Así, para el surgimiento de la contradicción es indispensable que lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa y, además, que la cuestión jurídica estudiada en los criterios antagónicos goce de generalidad y no de individualidad, de manera que con la jurisprudencia que derive del fallo de la contradicción se cumpla el objetivo perseguido por esta institución, esto es, unificar el criterio y dar certidumbre jurídica, como lo señala la tesis de jurisprudencia de esta Primera Sala, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO BASTA PARA SU EXISTENCIA QUE SE PRESENTEN CRITERIOS ANTAGÓNICOS SOSTENIDOS EN SIMILARES ASUNTOS CON BASE EN DIFERENTES RAZONAMIENTOS, SINO QUE ADEMÁS, AQUÉLLOS DEBEN VERSAR SOBRE CUESTIONES DE DERECHO Y GOZAR DE GENERALIDAD."<sup>19</sup>

42. En otras palabras, para resolver si existe una contradicción de criterios será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales.

43. Asimismo, el Tribunal Pleno ha sostenido que la contradicción de criterios puede configurarse **implícitamente**, siempre y cuando el criterio respectivo pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares de cada caso, esto es, deben existir los elementos suficientes –los cuales no pueden ser accidentales o meramente secundarios– para establecer que en relación con el tema a dilucidar, un órgano colegiado fijó un criterio contrario al otro concerniente a la sustancia de un mismo problema jurídico.

44. Es decir, aun cuando los órganos contendientes no hayan sustentado un criterio expreso sino uno implícito pero indubitable, entendiéndose como tal el que pueda deducirse de manera clara e inobjetable de las circunstancias

<sup>19</sup> Tesis 1a./J. 78/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, Diciembre de 2002, página 66, registro digital 185422.



particulares del caso, a fin de impedir la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios de los órganos jurisdiccionales terminales al resolver un mismo tema jurídico, resulta necesaria la sustentación de una tesis jurisprudencial que decida o supere la discrepancia de las tesis relativas, uniformando el criterio conforme al cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes, pues de estimarse que en ese supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, se seguirían resolviendo de forma diferente, sin justificación legal alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales.

45. Tal criterio quedó plasmado en la tesis de jurisprudencia P./J. 93/2006, de rubro: "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."<sup>20</sup>

46. Ahora bien, de los aspectos relevantes que se desprenden de las ejecutorias que dieron origen a los criterios que se consideran discrepantes, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que **sí existe la contradicción de criterios denunciada** entre el sostenido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (región Centro-Sur), y los emitidos por el **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (región Centro-Norte), en virtud de que examinaron una misma cuestión jurídica, pero arribaron a conclusiones discrepantes.

47. Ello, por un lado, en virtud de que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (región Centro-Sur), al resolver los amparos directos 213/2022, 507/2022, 543/2022 y 631/2022, en los que se concedió el amparo, determinó –por mayoría de votos– **incluir en las ejecutorias respectivas un considerando relativo a "Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria"**, en el cual, con base en lo dispuesto en los artículos 192, 193 y 258, en relación con los numerales 237 y 239, todos de la Ley de Amparo, fijaron diversos plazos en los cuales las autoridades responsables debían

<sup>20</sup> Tesis P./J. 93/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, Julio de 2008, Página 5, registro digital 169334.



dar cumplimiento a las ejecutorias de amparo, apercibiéndolas que de no hacerlo así, sin causa justificada, se les impondría una multa a las personas físicas que ostentaran el cargo de dichas autoridades, además de que en su caso, se remitirían los expedientes a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir el trámite de inejecución. Y, asimismo, **adicionaron un punto resolutive** en el que se requirió a las autoridades responsables para que cumplieran con la ejecutoria en los plazos señalados.

48. En ese sentido, el criterio de la mayoría de ese órgano jurisdiccional consistió en que, tratándose de sentencias en las cuales se concede el amparo, **debe agregarse un considerando relativo a las "Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria"**, en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, así como reflejar dicha circunstancia en un punto resolutive.

49. En cambio, los **Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (región Centro-Norte), al resolver los amparos directos 1146/2021 y 974/2021, en su orden, **implícitamente** arribaron a una **determinación contraria**, ya que no obstante que resolvieron conceder el amparo solicitado para los efectos precisados en las ejecutorias respectivas, no adicionaron alguna consideración y/o apartado específico en el cual requirieran, en un determinado plazo y bajo ciertos apercibimientos, a las autoridades responsables el cumplimiento a la sentencia protectora, ni tampoco ello lo reflejaron en un punto resolutive, de lo cual se puede deducir de manera clara e indubitable que para ellos no resulta necesario incluir en las ejecutorias concesorias de amparo una determinada consideración y/o apartado en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar la misma, ni que ello deba reflejarse en un punto resolutive.

50. Lo cual lleva a esta Sala a estimar que en el caso **sí existe la contradicción de criterios**, toda vez que se está en presencia de ejecutorias en las que se concedió el amparo, en las que, por un lado, se estimó necesario que en la parte considerativa se precisen las medidas, plazos, requerimientos y apercibimientos bajo los cuales las autoridades responsables deben dar cumplimiento a las sentencias, lo cual se vio reflejado en un punto resolutive y, por otro, en diversos criterios se estimó **—aunque implícitamente—** que no debía agregarse



un apartado en el cual se fijen esas medidas, plazos, requerimientos y apercibimientos que la autoridad responsable debe acatar para asegurar el cumplimiento del fallo, así como reflejar dicha circunstancia en un punto resolutive.

51. En consecuencia, al configurarse un punto de toque entre los criterios sustentados por los tribunales colegiados contendientes, esta Sala advierte que el punto jurídico a dilucidar es el consistente en determinar: ***Si tratándose de amparos directos en los que se conceda la protección federal, se debe insertar en su parte considerativa, un apartado en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, así como reflejar dicha circunstancia en un punto resolutive.***

## V. Estudio de fondo

52. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que sostiene esta Primera Sala, conforme a las consideraciones que a continuación se exponen:

53. En principio, es importante destacar que en diversas ocasiones este Alto Tribunal del país ha distinguido los significados del vocablo "sentencia".

54. En efecto, por una parte, se considera un acto jurídico procesal que emana de los agentes de la jurisdicción mediante la cual deciden la causa o controversia que es sometida a su conocimiento. Como todo acto jurídico, implica la manifestación de la voluntad que, en caso del juicio de amparo, puede corresponder a los Jueces, Magistrados o Ministros en ejercicio de sus atribuciones y deberes; esto, para llegar a una decisión dentro del procedimiento, lo que constituye la declaración que hace el juzgador respecto a determinada solución.

55. Como segunda acepción, se tiene que la "sentencia" se conceptualiza como un documento el cual es sólo la representación del acto jurídico procesal, es decir, es la prueba de la existencia de la resolución y no la sustancia jurídica.



56. Corrobora lo anterior, las tesis de jurisprudencia y aislada, de rubros: "SENTENCIA. INMUTABILIDAD DE LA, COMO ACTO JURÍDICO Y NO COMO DOCUMENTO."<sup>21</sup> y "SENTENCIA, NATURALEZA DE LA."<sup>22</sup>

57. En ese sentido, las sentencias constituyen la decisión del juzgador con la que se resuelve un determinado procedimiento bajo su jurisdicción; por su parte, el documento "sentencia" es la representación de la solución, el cual debe ser acorde al acto jurídico.

58. En el caso de las sentencias dictadas en un juicio de amparo, los artículos 73 y 74 de la ley de la materia, establecen distintos requisitos sobre el documento en donde se plasma el acto jurídico decisorio; su contenido es el siguiente:

**"Artículo 73.** Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos con tres días de anticipación a la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación y el Consejo de la Judicatura Federal, mediante acuerdos generales, reglamentarán la publicidad que deba darse a los proyectos de sentencia a que se refiere el párrafo anterior.

<sup>21</sup> Tesis de jurisprudencia sin número de la otrora Cuarta Sala de este Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 24, Quinta Parte, página 32, registro digital 244766.

<sup>22</sup> Tesis aislada sin número de la Cuarta Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen XIV, Quinta Parte, página 144, registro digital 801356.



"Cuando proceda hacer la declaratoria general de inconstitucionalidad se aplicarán las disposiciones del Título Cuarto de esta Ley.

"En amparo directo, la calificación de los conceptos de violación en que se alegue la inconstitucionalidad de una norma general, se hará únicamente en la parte considerativa de la sentencia."

**"Artículo 74.** La sentencia debe contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto reclamado;

"II. El análisis sistemático de todos los conceptos de violación o en su caso de todos los agravios;

"III. La valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio;

"IV. Las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer;

**"V. Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo,** y en caso de **amparos directos,** el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, **además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución;** y

"VI. Los puntos resolutivos en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobresea el amparo y, cuando sea el caso, los efectos de la concesión en congruencia con la parte considerativa.

"El órgano jurisdiccional, de oficio podrá aclarar la sentencia ejecutoriada, solamente para corregir los posibles errores del documento a fin de que concuerde con la sentencia, acto jurídico decisorio, sin alterar las consideraciones esenciales de la misma."

59. De la lectura de dichos numerales se desprende que el órgano judicial, de no advertir alguna cuestión de improcedencia, tiene la obligación de emitir



una sentencia en cada uno de los asuntos que estén bajo su jurisdicción y plasmarlo a través de un documento que cumpla y/o contenga los siguientes requisitos:

A) Se ocupe de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que solicitaron el amparo;

B) Fije claramente y con precisión el acto reclamado;

C) Analice sistemáticamente todos los conceptos de violación;

D) Valore todas las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio;

E) Plasme las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye la decisión (negando, concediendo el amparo, o sobreseyendo en el juicio); y

**F) Precise los efectos o medidas en que se traduzca una eventual concesión del amparo, además de los puntos resolutivos** en los que se exprese el acto, norma u omisión por el que se conceda, niegue o sobresea.

60. Ahora bien, en lo que interesa para este asunto, destaca el contenido de la **fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo**, en el cual se establece la obligación para quien resuelve un juicio de señalar en la sentencia concesoria de amparo "... *Los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y en caso de amparos directos, el pronunciamiento respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, el órgano jurisdiccional advierta en suplencia de la queja, además de los términos precisos en que deba pronunciarse la nueva resolución.*"

61. Con relación a tales exigencias, el diverso numeral 77 de la Ley de Amparo, establece que los efectos del amparo serán los siguientes:

**"Artículo 77.** Los efectos de la concesión del amparo serán:



"I. Cuando el acto reclamado sea de carácter positivo se restituirá al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación; y

"II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

"En el último considerando de la sentencia que conceda el amparo, el juzgador deberá **determinar con precisión los efectos del mismo, especificando las medidas que las autoridades o particulares deban adoptar para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho.**

"En asuntos del orden penal en que se reclame una orden de aprehensión o autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad con motivo de delitos que la ley no considere como graves o respecto de los cuales no proceda la prisión preventiva oficiosa conforme la legislación procedimental aplicable, la sentencia que conceda el amparo surtirá efectos inmediatos, sin perjuicio de que pueda ser revocada mediante el recurso de revisión; salvo que se reclame el auto por el que se resuelva la situación jurídica del quejoso en el sentido de sujetarlo a proceso penal, en términos de la legislación procesal aplicable, y el amparo se conceda por vicios formales.

"En caso de que el efecto de la sentencia sea la libertad del quejoso, ésta se decretará bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional estime necesarias, a fin de que el quejoso no evada la acción de la justicia.

"En todo caso, la sentencia surtirá sus efectos, cuando se declare ejecutoriada o cause estado por ministerio de ley."

62. Como se aprecia de los anteriores preceptos, al conceder la protección federal en un juicio de amparo, el órgano jurisdiccional debe **establecer** en la sentencia respectiva los **efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo**, entendiéndose como tales las conductas que se deben adoptar



**para asegurar su estricto cumplimiento y la restitución del quejoso en el goce del derecho violado.**

63. **Constituyendo esas precisiones, concreciones y/o lineamientos** señalados por el órgano jurisdiccional de amparo **respecto a las conductas** que debe realizar la responsable –para restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, o bien, para respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija–, **el parámetro exacto que debe seguir la autoridad a fin de acatar el fallo protector.**

64. Dichas directrices –que deben fijarse en las sentencias concesorias de amparo–, corresponden a los puntos sobre los cuales se detectó la ilegalidad de los actos o resoluciones reclamadas, por lo que correlativamente a ello y dependiendo de si el acto es de carácter positivo, negativo o implique una omisión, **debe precisarse la actuación que debe adoptar la autoridad responsable en el ejercicio de sus atribuciones, a fin de lograr la restitución de los derechos del quejoso al estado en que se encontraban antes de la violación a sus derechos fundamentales.**

65. Por tanto, el requisito al que se ha venido haciendo referencia se colma cuando en la sentencia se fijan los **efectos** en que se **traduce la concesión del amparo**, así como los supuestos bajo los cuales se debe actuar –atendiendo a la naturaleza positiva o negativa del acto o cuando éste implique una omisión–, a fin de restituir a la parte quejosa en el pleno goce de sus derechos; **sin que sea una exigencia que en la sentencia, particularmente en su parte considerativa y resolutive, se deba hacer la fijación del plazo con que cuentan las autoridades para acatar dicho fallo, ni así tampoco efectuar apercibimientos a las responsables y/o señalar las consecuencias legales ante su incumplimiento, pues ello es propio del procedimiento de ejecución de sentencia contemplado en los artículos 192, 193 y demás relativos**, por lo que en términos del artículo 74, en relación con el diverso 77, ambos de la Ley de Amparo, **no forman parte de los requisitos que debe contener una sentencia de amparo.**



66. En efecto, sobre el tópico relativo al procedimiento de cumplimiento y ejecución de las sentencias de amparo, la ley de la materia en el **Capítulo I, "Cumplimiento e Inejecución"** del Título Tercero **"Cumplimiento y Ejecución"**, regula el procedimiento tendente a cumplir las finalidades antes descritas.

67. En lo que interesa, el artículo **192 de la Ley de Amparo**<sup>23</sup> establece que dicho procedimiento **inicia** una vez que la **sentencia ha causado** ejecutoria y el órgano jurisdiccional **ha ordenado su notificación**.

68. Asimismo, precisa que **en la notificación que se haga a la autoridad responsable, se requerirá para que cumpla con el fallo dentro del plazo de tres días** –el cual se puede ampliar tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado–, apercibida que de no hacerlo así, sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa, disponiendo, además, que se remitirá el expediente al Tribunal Colegiado de Circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, el cual puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

<sup>23</sup> **Artículo 192.** Las ejecutorias de amparo deben ser puntualmente cumplidas. Al efecto, cuando cause ejecutoria la sentencia en que se haya concedido el amparo, o se reciba testimonio de la dictada en revisión, la jueza o el juez de distrito o el tribunal colegiado de apelación, si se trata de amparo indirecto, o el tribunal colegiado de circuito, tratándose de amparo directo, la notificarán sin demora a las partes.

"En la notificación que se haga a la autoridad responsable se le requerirá para que cumpla con la ejecutoria dentro del plazo de tres días, apercibida que de no hacerlo así sin causa justificada, se impondrá a su titular una multa que se determinará desde luego y que, asimismo, se remitirá el expediente al tribunal colegiado de circuito o a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según el caso, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

"Al ordenar la notificación y requerimiento a la autoridad responsable, el órgano judicial de amparo también ordenará notificar y requerir al superior jerárquico de aquélla, en su caso, para que le ordene cumplir con la ejecutoria, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá a su titular una multa en los términos señalados en esta Ley, además de que incurrirá en las mismas responsabilidades de la autoridad responsable. El Presidente de la República no podrá ser considerado autoridad responsable o superior jerárquico.

"El órgano judicial de amparo, al hacer los requerimientos, podrá ampliar el plazo de cumplimiento tomando en cuenta su complejidad o dificultad debiendo fijar un plazo razonable y estrictamente determinado. Asimismo, en casos urgentes y de notorio perjuicio para el quejoso, ordenará el cumplimiento inmediato por los medios oficiales de que disponga."



69. Por su parte, el **numeral 193** de la ley de la materia<sup>24</sup> –también contenido en el capítulo y título señalados–, dispone que si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito seguirá, en lo conducente y en lo que resulte aplicable, **lo establecido en el procedimiento contenido en el aludido artículo 192** y que llegado el caso, se remitirán los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico.

70. Expuesto lo anterior, esta Sala arriba la convicción, entonces, que **no resulta una exigencia que en las sentencias concesorias de amparo, particularmente en su parte considerativa, se inserte un apartado en el que se especifiquen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que las autoridades responsables deben acatar el fallo para asegurar su debido cumplimiento, ni que esto se vea reflejado en un punto resolutivo.**

71. Ello, pues dichos plazos, requerimientos y apercibimientos, **corresponden a la etapa de ejecución del juicio de amparo**, el cual **inicia** una vez que la sentencia causa ejecutoria y se ordena su notificación en términos de los artículos 192 y 193 de la ley de la materia, **siendo hasta ese momento donde deberá formularse cualquier requerimiento a las autoridades vinculadas para cumplir el fallo protector**, otorgándoles un determinado plazo para ello y apercibiéndolas para el caso de no hacerlo sin causa justificada se harán acreedoras a la imposición de multas, o en su caso, la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir el trámite de inejecución, el cual puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

## VI. Criterio que debe prevalecer

72. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer,

<sup>24</sup> "Artículo 193. ...

"Si la ejecutoria de amparo no quedó cumplida en el plazo fijado y se trata de amparo directo, el tribunal colegiado de circuito seguirá, en lo conducente y aplicable, lo establecido en los párrafos anteriores. Llegado el caso, remitirá los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación con proyecto de separación del cargo de los titulares de la autoridad responsable y su superior jerárquico."



con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, redactado en la siguiente tesis:

SENTENCIAS CONCESORIAS EN AMPARO DIRECTO. NO RESULTA UNA EXIGENCIA QUE SE INSERTE EN SU PARTE CONSIDERATIVA Y EN EL RESOLUTIVO RELATIVO, UN APARTADO EN EL QUE SE ESPECIFIQUEN LOS PLAZOS, REQUERIMIENTOS Y APERCIBIMIENTOS PARA ASEGURAR SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO 74, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO).

HECHOS: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si en la parte considerativa de las sentencias concesorias de amparo, así como en sus puntos resolutivos, debe insertarse un apartado en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo. Mientras que uno incluyó un considerando relativo a las "Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria" y un punto resolutivo en el que requirió a las autoridades responsables para que cumplieran con la sentencia en los plazos señalados; los otros implícitamente decidieron no adicionar alguna consideración o apartado relativo.

CRITERIO JURÍDICO: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no es una exigencia que en las sentencias concesorias de amparo, particularmente en su parte considerativa y resolutive, se fije el plazo con que cuenta la autoridad para acatar dicho fallo y los apercibimientos y/o señalamientos de las consecuencias legales ante su incumplimiento, ya que el requisito contenido en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, se satisface cuando se establecen con claridad los efectos en que se traduce dicha concesión.

JUSTIFICACIÓN: De la interpretación de los artículos 74 y 77 de la Ley de Amparo, se advierte que el órgano jurisdiccional debe precisar los efectos en los que se traduce la concesión del amparo, así como los supuestos en los que las autoridades responsables deben actuar –atendiendo a la naturaleza positiva o negativa del acto o cuando éste implique una omisión–, a fin de restituir a la



persona quejosa en el pleno goce de sus derechos y restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación, lo cual constituye el parámetro que deben seguir las autoridades para acatar el fallo protector. Sin embargo, no es una exigencia que en dichas sentencias se inserte un apartado en el que se especifiquen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que las autoridades responsables deben acatar el fallo para asegurar su cumplimiento, ni que ello se refleje en un punto resolutivo, pues esas medidas corresponden a la etapa de ejecución del juicio de amparo, la cual inicia una vez que la sentencia causa ejecutoria y se ordena su notificación en términos de los artículos 192 y 193 de la ley de la materia. Por lo que es hasta ese momento cuando se deberá formular cualquier requerimiento a las autoridades vinculadas para cumplir con el fallo, otorgándoles un determinado plazo para ello y apercibiéndolas para el caso de no hacerlo sin causa justificada, se harán acreedoras a la imposición de multas o, en su caso, a la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir el trámite de inejecución, el cual puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

## VII. Decisión

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

PRIMERO.—**Sí existe** la contradicción de criterios sustentada entre el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito** (región Centro-Sur), y los emitidos por el **Primer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito** (región Centro-Norte), en términos de lo resuelto en el Apartado IV.

SEGUNDO.—Debe **prevalecer con carácter de jurisprudencia** el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del Apartado VI, del presente fallo.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución a los tribunales colegiados de circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y las señoras Ministras: Loretta Ortiz Ahlf (Ponente), Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SENTENCIAS CONCESORIAS EN AMPARO DIRECTO. NO RESULTA UNA EXIGENCIA QUE SE INSERTE EN SU PARTE CONSIDERATIVA Y EN EL RESOLUTIVO RELATIVO, UN APARTADO EN EL QUE SE ESPECIFIQUEN LOS PLAZOS, REQUERIMIENTOS Y APERCIBIMIENTOS PARA ASEGURAR SU CUMPLIMIENTO (ARTÍCULO 74, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO).**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si en la parte considerativa de las sentencias concesorias de amparo, así como en sus puntos resolutive, debe insertarse un apartado en el cual se fijen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debe acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo. Mientras que uno incluyó un considerando relativo a las "Medidas para asegurar el estricto cumplimiento de la ejecutoria" y un punto resolutivo en el que requirió a las autoridades responsables para que cumplieran con la sentencia en los plazos señalados; los otros implícitamente decidieron no adicionar alguna consideración o apartado relativo.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no es una exigencia que en las sentencias conce-



sorias de amparo, particularmente en su parte considerativa y resolutive, se fije el plazo con que cuenta la autoridad para acatar dicho fallo y los apercibimientos y/o señalamientos de las consecuencias legales ante su incumplimiento, ya que el requisito contenido en la fracción V del artículo 74 de la Ley de Amparo, se satisface cuando se establecen con claridad los efectos en que se traduce dicha concesión.

Justificación: De la interpretación de los artículos 74 y 77 de la Ley de Amparo, se advierte que el órgano jurisdiccional debe precisar los efectos en los que se traduce la concesión del amparo, así como los supuestos en los que las autoridades responsables deben actuar –atendiendo a la naturaleza positiva o negativa del acto o cuando éste implique una omisión–, a fin de restituir a la persona quejosa en el pleno goce de sus derechos y restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación, lo cual constituye el parámetro que deben seguir las autoridades para acatar el fallo protector. Sin embargo, no es una exigencia que en dichas sentencias se inserte un apartado en el que se especifiquen los plazos, requerimientos y apercibimientos en que las autoridades responsables deben acatar el fallo para asegurar su cumplimiento, ni que ello se refleje en un punto resolutive, pues esas medidas corresponden a la etapa de ejecución del juicio de amparo, la cual inicia una vez que la sentencia causa ejecutoria y se ordena su notificación en términos de los artículos 192 y 193 de la ley de la materia. Por lo que es hasta ese momento cuando se deberá formular cualquier requerimiento a las autoridades vinculadas para cumplir con el fallo, otorgándoles un determinado plazo para ello y apercibiéndolas para el caso de no hacerlo sin causa justificada, se harán acreedoras a la imposición de multas o, en su caso, a la remisión del expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para seguir el trámite de inejecución, el cual puede culminar con la separación de su puesto y su consignación.

#### 1a./J. 83/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 195/2023. Entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, el Segundo Tribunal Cole-



giado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, el Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 10 de abril de 2024. Cinco votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Loretta Ortiz Ahlf. Secretaria: Norma Paola Cerón Fernández.

### **Tesis y/o criterios contendientes:**

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 507/2022, 543/2022, 213/2022 y 631/2022, en los que consideró que en los casos en que se concede la protección constitucional en un juicio de amparo, se debe insertar en la parte considerativa de la sentencia de amparo un apartado en el cual fijaron los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, cuya circunstancia fue reflejada –en algunos casos– en un punto resolutivo; y

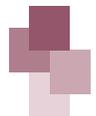
El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 1146/2021 y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 974/2021, en los que no obstante haber determinado conceder el amparo solicitado para los efectos señalados en las ejecutorias respectivas, no insertaron en la parte considerativa de su sentencia un apartado en el cual hubieran fijado los plazos, requerimientos y apercibimientos en que la autoridad responsable debía acatar las medidas necesarias para asegurar el cumplimiento del fallo, ni así tampoco dicha circunstancia fue reflejada en un punto resolutivo en particular.

Tesis de jurisprudencia 83/2024 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintidós de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de junio 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 2**

# SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA CONSEJERA QUE PRESIDA EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTE (ARTÍCULO 79, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

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

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

**V. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE**



**PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

**VII. DIVISIÓN DE PODERES. LA VIOLACIÓN MÁS GRAVE A ESTE PRINCIPIO SE ACTUALIZA CUANDO LAS ACCIONES U OMISIONES DE UNA ENTIDAD DEL PODER PÚBLICO GENERAN UNA DISTORSIÓN AL DISEÑO INSTITUCIONAL DE OTRO ÓRGANO O PODER PÚBLICO QUE LE IMPIDE EL EJERCICIO DE SUS FACULTADES, LO CUAL IMPLICA SU TOTAL INOPERANCIA.**

**VIII. AUTONOMÍA DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... SERÁ CUBIERTA POR (SIC) INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. AUTORIDAD QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO".].**

**IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL**



**ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... SERÁ CUBIERTA POR (SIC) INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. AUTORIDAD QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO".].**

**X. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... SERÁ CUBIERTA POR (SIC) INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. AUTORIDAD QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJER-**



**CICIOS SUBSECUENTES; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO".].**

**XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO NOVECIENTOS NOVENTA Y NUEVE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... SERÁ CUBIERTA POR (SIC) INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. AUTORIDAD QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55, 56 Y 58, FRACCIÓN I, INCISO I), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO".].**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 391/2023. INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 3 DE ABRIL DE 2024. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS Y LOS MINISTROS LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y PRESIDENTE JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: JEANNETTE VELÁZQUEZ DE LA PAZ.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	14



II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tienen por efectivamente impugnado el Decreto número novecientos noventa y nueve, respecto de su artículo 2o.	15
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existen los actos impugnados.	16
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	17
V.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	Las partes tienen legitimación.	18
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESIMIENTO</b>	La controversia constitucional es procedente.	19
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se declara la <b>invalidez parcial</b> del decreto número novecientos noventa y nueve, publicado el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6199.	20
VIII.	<b>EFFECTOS</b>	Se ordena al Congreso del Estado de Morelos: <b>a)</b> modifique el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y <b>b)</b> determine si será el propio Congreso local quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o en caso de considerar que debe ser el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.	29
IX.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es <b>procedente y fundada</b> la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la <b>invalidez parcial</b> del Decreto número novecientos noventa y nueve,	30



		<p>publicado el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos número 6199, para los efectos precisados en esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i>.</p>	
--	--	---	--

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **tres de abril de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 391/2023, promovida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

### a. Trámite y resolución del amparo en revisión 332/2022 relacionado con el 20/2022

1. **Génesis del asunto.** El dos de julio de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\* presentó al Congreso del Estado de Morelos, solicitud de pensión por jubilación. Exhibiendo, diversos documentos, entre ellos, las hojas de servicios expedidas por el Ayuntamiento de Temixco, Morelos, Poder Ejecutivo de ese estado y Tribunal Electoral de la misma entidad federativa.

2. El veintitrés de diciembre de dos mil veinte, la legislatura estatal emitió el Decreto número novecientos veintiséis, a través del cual concedió al quejoso pensión por jubilación a cargo del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, último ente empleador. El nueve de abril de dos mil veintiuno, \*\*\*\*\* se presentó al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, a presentar su renuncia al cargo de auxiliar electoral "A", adscrito a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense de



Procesos Electorales y Participación Ciudadana, cargo que desempeñó del tres de noviembre de dos mil veinte al quince de marzo de dos mil veintiuno; es decir, antes y después de la emisión del Decreto pensionatorio.

3. El veintisiete de mayo de dos mil veintiuno, después de formular peticiones directas ante el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, sin obtener el pago de su pensión; el quejoso promovió juicio de amparo indirecto contra el referido Tribunal, de quien reclamó la omisión en cumplir con el decreto pensionatorio novecientos veintiséis. El dieciocho de junio de dos mil veintiuno, la Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Morelos solicitó al Congreso local abrogara el Decreto pensionatorio citado; arguyendo que se había emitido en contravención a lo estipulado por el artículo 66 de la Ley del Servicio Civil, toda vez que la pensión no se otorgó con cargo al último patrón, que fue el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Por oficio de cinco de octubre de dos mil veintiuno, la secretaria técnica de la Comisión de Trabajo de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, respondió la solicitud de abrogación en el sentido que no era posible emitir un nuevo Decreto a menos que una autoridad superior y diferente, ordenara lo contrario.

4. **Presentación de la demanda de amparo.** Por escrito presentado el veintinueve de octubre de dos mil veintiuno, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Morelos, con sede en Cuernavaca, y remitido el nueve de noviembre siguiente por razón de turno al Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, solicitó el amparo y protección de la justicia federal, contra la autoridad y por el acto reclamado siguiente:

**"Nombre y domicilio de la autoridad responsable:**

"1. EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, representado por su presidente ...

"2. LA PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE TRABAJO, PREVISIÓN Y SEGURIDAD SOCIAL DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO LAS DIPUTADAS Y DIPUTADOS INTEGRANTES DE DICHA COMISIÓN ...

"Actos reclamados:



"A. El oficio con clave \*\*\*\*\* de fecha cinco de octubre, signado por la Diputada Adriana Barrera Vázquez, a través de la Lic. Mariana Guerrero Rodríguez, Secretaria Técnica de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social, mediante el cual da contestación en sentido negativo a los oficios números \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* en los que solicita la abrogación del decreto número 926, publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad número 5896 de fecha 23 de diciembre de 2020, acto que causa una afectación al presupuesto y por ende al patrimonio del Tribunal Electoral del Estado."

**5. Trámite del juicio de amparo.** En auto de diez de noviembre de dos mil veintiuno, el entonces Juez Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, formó y registró el asunto bajo el número de expediente 1520/2021; lo admitió a trámite; en consecuencia, se requirió a las responsables sus informes justificados, se dio la intervención correspondiente al Agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, y se señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional.

6. Rendidos los informes justificados, y seguidas las secuelas procesales, el nueve de marzo de dos mil veintidós, la Jueza Quinta de Distrito en el Estado de Morelos celebró la audiencia constitucional y el treinta y uno de mayo de ese año dictó sentencia en la que determinó conceder el amparo al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, contra los actos reclamados a las autoridades responsables.

**7. Interposición y trámite del recurso de revisión.** Inconforme con la resolución anterior, el tercero interesado \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el veinte de junio de dos mil veintidós. Del asunto conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito el cual lo registró bajo el número 332/2022 y dado que durante su sustanciación también se encontraba en sustanciación el amparo en revisión 20/2022, el titular del Juzgado de Distrito del conocimiento lo remitió Tribunal Colegiado de Circuito para su trámite y resolución.

**8. Sentencia.** El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito en sesión de veintinueve de noviembre de dos mil



veintidós determinó confirmar la sentencia recurrida aunque para distintos efectos<sup>1</sup> y conceder el amparo al Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

## **b. Controversia constitucional 391/2023**

**9. Emisión del Decreto novecientos noventa y nueve en sustitución del Decreto número 926.** En atención a lo anterior, el Congreso del Estado de Morelos, promulgó y publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el *Decreto número novecientos noventa y nueve, por el que se modifica el Decreto número 926 publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veinte en la parte que se determina a la autoridad que le corresponderá el pago de la pensión en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, en la cual se consedió pensión por jubilación a \*\*\*\*\**, de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés.

**10. Presentación de la demanda.** En contra de lo anterior, el doce de julio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mireya Gally Jordá, Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, promovió controversia constitucional en la que demandó la invalidez de la aprobación por el Congreso del Estado de Morelos, la promulgación y su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", del *Decreto número novecientos noventa y nueve, por el que se modifica el Decreto número 926 publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veinte en la parte que se determina a la autoridad que le corresponderá el pago de la pensión en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del*

---

<sup>1</sup> Los efectos consistieron en ordenar a las autoridades responsables:

1. Emitan un acuerdo legislativo en el que una vez que hayan analizado e investigado la problemática planteada por la parte quejosa y llegado a una conclusión, lo hagan de su conocimiento.
2. En el supuesto caso, de que considere procedente la petición de la parte quejosa, deberá modificar el Decreto número 926 ..., únicamente en la parte que se determina el órgano o autoridad al que le corresponderá pagar dicha pensión (Tribunal Electoral del Estado de Morelos o Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana).
3. Hecho lo anterior, otorgue los recursos necesarios para que el ente que designe como encargado de pagar la pensión otorgada a \*\*\*\*\* , pueda satisfacer la obligación en cuestión, en los términos señalados en el decreto de origen, así como las obligaciones futuras que surjan con motivo de la pensión jubilatoria.



Decimooctavo Circuito, en la cual se concedió pensión por jubilación a \*\*\*\*\*  
de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés; en específico el artículo 2o.,  
mismo que a la letra dice:

"**ARTÍCULO 2o.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del **60 %** del último salario mensual del solicitante, **a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se haya separado de sus labores y será cubierta por (sic) Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Autoridad que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, en el presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes;** cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I inciso i) de la Ley del Servicio Civil del Estado."

11. Por otra parte, la parte actora señaló como único hecho de la controversia constitucional, el siguiente:

"• **Único.** El treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", *el Decreto número novecientos noventa y nueve, por el que se modifica el Decreto número 926, y se determinó a la autoridad que le corresponderá el pago de la pensión en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimooctavo Circuito, en la cual se le concedió pensión por jubilación a \*\*\*\*\* "*

12. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana expuso los siguientes conceptos de invalidez:

a. **Primero.** La parte actora expresa que con la emisión del decreto cuya invalidez se demanda, se vulnera lo establecido por los artículos 14, 16, 17, 116, fracción IV, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), 126 y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 23, fracción V, 83, así como 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como 57 Bis de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, 67, fracción I, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos y 67, fracción I, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, ya que con la publicación y promulgación del Decreto



número novecientos noventa y nueve por el que se modifica el Decreto número 926 se determina que la autoridad a la que le corresponderá el pago de la pensión en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, es el Instituto Morelense, sin embargo, el Congreso del Estado de Morelos, omite observar que el proceso legislativo, es el conjunto de actos y etapas formales a través de las cuales se inicia, discute, aprueba, sanciona e inicia su vigencia una ley, decreto o acuerdo parlamentarios.

La parte demandante considera que se podía advertir que con fecha dos de julio de dos mil veintinueve, ya había dado inicio el proceso legislativo, en torno a la solicitud de pensión por jubilación solicitada por \*\*\*\*\* , y con fecha veintitrés de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos, a través del decreto número 926, ya había determinado que dicha obligación de pago estaría a cargo del Tribunal Electoral de Morelos; ello atendiendo a que la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso Local, ya había emitido un dictamen, con base en la investigación correspondiente de los datos que acreditan la antigüedad necesaria para el goce del derecho del referido ciudadano.

En ese sentido, si bien la Magistrada Presidenta del Tribunal Electoral del Estado de Morelos, presentó amparo, aduciendo que el último puesto que desempeñó el ciudadano, no fue en ese Tribunal Electoral, sino en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, lo cierto es que el proceso legislativo ya había concluido con la emisión del Decreto número 926, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de veintitrés de diciembre de dos mil veinte, en el cual el citado ciudadano ya había alcanzado su pensión de jubilación con cargo al Tribunal Electoral del Estado de Morelos.

Además, con base en la determinación tomada en el amparo en revisión administrativo, identificado con el número 332/2022 relacionado con el 20/2022 el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimocuarto Circuito, se determinó que una vez que se analizara e investigara la problemática planteada por el Tribunal Electoral del Estado de Morelos y llegado a una conclusión se determinara únicamente el órgano o autoridad al que le corresponderá pagar dicha pensión (Tribunal Electoral del Estado de Morelos o Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana).



En esas condiciones, la promovente considera que se puede establecer que al momento de emitirse el Decreto número novecientos noventa y nueve, con base en lo que determina el artículo 67, fracción I, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos, la Comisión del Trabajo de Previsión y Seguridad Social del Congreso Local, dejó de analizar que el proceso legislativo se había agotado en sí mismo, con la emisión del Decreto número 926.

Aunado a que conforme a los lineamientos establecidos en la resolución dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, en el amparo en revisión administrativo 332/2022 relacionado con el 20/2022, se impuso al Poder Legislativo del Estado de Morelos, la obligación para dotar de recursos económicos a la autoridad que deba cubrir el pago de la pensión, sin embargo, en la especie el Congreso del Estado de Morelos, fue omiso a lo anterior, lo que se traduce en una flagrante violación al proceso legislativo en perjuicio del órgano comicial local.

b. **Segundo.** La parte actora argumenta que la emisión del decreto cuya invalidez se demanda, vulnera en su contra los artículos 14, 16, 17, 116, fracción IV, 123 apartado B, fracción XI, inciso a), 126 y 127 de la Constitución Federal; así como los artículos 23, fracción V, 83 y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que con la determinación del Congreso del Estado de Morelos, se obliga a la actora a realizar un pago de pensión por jubilación con cargo al presupuesto propio, a favor de determinada persona, lo que se traduce en una disposición arbitraria en contra del patrimonio del órgano comicial.

De igual manera, el promovente argumenta que el hecho de que la ley faculte al Poder Legislativo del Estado de Morelos, para emitir decretos de pensión por jubilación en favor de trabajadores de organismos constitucionales autónomos, se aparta del principio de autonomía presupuestaria y de gestión del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que consagran los artículos 17 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

Por lo que el Decreto impugnado, transgrede el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que vulnera el principio de congruencia entre ingresos y egresos, mediante el cual se establece que el ejercicio del poder de cada una de las



entidades federativas debe estar dividido, de tal modo que ninguno pueda ejercer todo el poder estatal en su propio interés. De igual manera, la actora considera que el Decreto impugnado viola el contenido del artículo 16 de la Constitución al incumplir con los requisitos de fundamentación y motivación que sustenten su determinación. Ello, en virtud de que el Decreto es contrario al principio de autonomía consagrado en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 23, fracción IV, de la Constitución Política local.

Asimismo, la actora argumenta que el Decreto impugnado, vulnera el contenido de los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, en cuanto se reitera la obligación de los Poderes de la Unión –en su calidad de patrones– a otorgar como prestaciones sociales, el pago de las pensiones o jubilaciones de los trabajadores a su cargo. No obstante, dicha determinación establece que no se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley.

Por otro lado, la actora considera que también se vulnera el principio de congruencia presupuestal al que se encuentran sujetos los organismos públicos autónomos, determinado por la Constitución local. En virtud de que, la determinación del Congreso del Estado de Morelos afecta el presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, pues se impone la obligación de erogar recursos que no se encontraban previstos, por lo que se vulneran los artículos 126 de la Constitución Federal y 131 de la Constitución local, pues el Congreso del Estado de Morelos aprobó un decreto pensionario, sin determinar una partida para el pago de la misma.

En ese sentido, la accionante expresa que el Congreso del Estado de Morelos transgrede con independencia y autonomía presupuestal del instituto comicial local al obligarle a cubrir una pensión por jubilación, cuantificando e indicando el modo del cálculo de la misma, sin aprobar una partida para cubrir la misma, lo que se traduce en una subordinación al Poder Legislativo demandado. No obstante que los artículos 24, fracción XI, 56, 57, último párrafo, 59 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, si bien otorgan al Congreso local la atribución de ser el órgano resolutor en materia de pensiones, lesionan la autonomía presupuestal la actora al no contemplar la entrega de los recursos necesarios para el pago del derecho aludido.



Así, la actora recuerda que es criterio de esta Suprema Corte, en la controversia constitucional 75/2021, en la que se determinó que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo ambos del Estado de Morelos se encontraban constreñidos a que cuando determinaran el pago correspondiente por concepto de pensión jubilatoria, deben realizar las acciones conducentes, para que se haga entrega del recurso económico, a partir del periodo respectivo. Lo cual es coincidente con el análisis que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha realizado en el sistema de pensiones del Estado de Morelos al resolver las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008.

13. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de doce de julio de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal tuvo por presentada la controversia constitucional y turnó el expediente al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como Ministro instructor.

14. En proveído de cuatro de agosto de dos mil veintitrés el Ministro instructor admitió a trámite la demanda de controversia constitucional y apercibió a la promovente para que dentro del plazo de tres días hábiles, señalara domicilio en esta ciudad; tuvo como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, a quienes ordenó emplazar para que en el plazo de treinta días hábiles dieran contestación a la demanda; además requirió a los Poderes para que con sus contestaciones de la demanda remitieran las copias certificadas de los antecedentes legislativos y del ejemplar del Periódico Oficial de la entidad relacionados con el Decreto impugnado; asimismo reconoció el carácter de tercero interesado al Tribunal Electoral del Estado de Morelos y le concedió un plazo de treinta días hábiles para que manifestara lo que a su derecho conviniera. Por otro lado, ordenó dar vista a la Fiscalía de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, lo a que a su representación corresponda. Finalmente, en cuanto a la solicitud de suspensión formulada por el Instituto actor, ordenó se formará el cuaderno incidental respectivo.

15. **Certificación del plazo.** Mediante proveído de veintiuno de agosto de dos mil veintitrés, la Secretaria de la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad certificó que el plazo de tres días hábiles concedido al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana transcurrieron del **miércoles dieciséis al viernes dieciocho**



**de agosto de dos mil veintitrés;** y los treinta días hábiles concedido a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como al Tribunal Electoral del Estado de Morelos, transcurrieron del **miércoles dieciséis de agosto al jueves veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés.**

**16. Cumplimiento del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.** Mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el dieciocho de agosto de dos mil veintitrés, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana dio cumplimiento a lo ordenado por el Ministro instructor de señalar domicilio en esta ciudad. Así, por proveído de once de septiembre del mismo año, el ministro instructor tuvo por cumplido el requerimiento.

**17. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica y Representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda de controversia constitucional en los siguientes términos:

- Respecto de los antecedentes 2, 3 y 4 de la demanda, el Poder Ejecutivo local no los afirmó ni los negó al no ser propios ni atribuidos por el actor a la autoridad. Por lo que hace al antecedente 1, el Poder Ejecutivo manifestó que es cierto. Por lo que hace al hecho único, el Poder Ejecutivo manifestó que es cierto.

- Ahora bien, por lo que hace al argumento de la actora referente a que el Decreto impugnado transgrede el principio de autonomía presupuestaria, el Poder Ejecutivo local argumenta que, el Instituto actor cuenta con libertad por una parte para determinar el manejo de su presupuesto aprobado, sujetándose siempre a la normativa en la materia, por tanto, es el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien determina autónomamente cómo ejercer el presupuesto aprobado por el Congreso del Estado de Morelos, pero además, desde el momento en que le fue aprobado su presupuesto anual pudo haberse inconformado ante tal asignación. Por lo que no se viola el principio de autonomía presupuestaria como erróneamente lo plantea en su concepto de invalidez la parte actora.



- En ese orden de ideas, el Poder Ejecutivo local destaca que, si bien el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana del Estado de Morelos reclama la invalidez del Decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez, en los que se combata dicha disposición por vicios respecto de los actos de promulgación y publicación que son los únicos actos que pudieran ser atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos. Razón por la cual la impugnación que formula el actor resulta notoriamente improcedente e infundada.

**18. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Mediante escrito recibido a través del buzón judicial en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el veintiocho de septiembre de dos mil veintitrés el Diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda de controversia constitucional en los siguientes términos:

- Respecto de los antecedentes 1 y 5 narrados por la actora, la Legislatura local expresa que son ciertos. Los antecedentes 2, 3 y 4, ni los niega ni los afirma por no ser actos propios del Poder Legislativo local.

- Por cuanto hace a los conceptos de invalidez, en los que refiere que el Poder Legislativo local invade la autonomía de gestión presupuestal, el Poder Legislativo considera que resultan ser improcedentes e infundados pues el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, puede hacer uso de los recursos económicos con que cuenta para dar cumplimiento a lo ordenado en el juicio de garantías, pues a través del Decreto 579 se le otorgaron recursos suficientes por lo que la parte actora no está en condiciones de alegar una violación a su autonomía financiera. Además, refiere que quien realiza la transferencia de los recursos en razón de presupuesto que le ha sido autorizado a dicho organismo, es el Poder Ejecutivo.

19. El Ministro instructor mediante proveído de veinte de octubre de dos mil veintitrés, tuvo a la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo y al Presidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso, ambos del Estado de Morelos, dando contestación a la demanda; ordenó correr traslado al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal con la contestación de la demanda; advirtió que transcurrido el plazo otorgado al Tribunal Electoral del



Estado de Morelos a la fecha no había realizado manifestación alguna por lo que ordenó notificarla por medio de lista hasta en tanto señale domicilio en esta ciudad. Finalmente, instruyó que el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés tuviera verificativo la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

**20. Audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.** Agotados los términos en el trámite respectivo, el veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Federal.<sup>2</sup> En el acta se hizo constar que no se presentaron las partes, por lo que únicamente se tuvieron por presentadas las pruebas que acompañaban la demanda y contestaciones respectivas.

**21. Cierre de la instrucción.** Mediante proveído de cinco de diciembre de dos mil veintitrés el Ministro instructor declaró el cierre de instrucción del asunto a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente; ello con fundamento en los artículos 34 y 36 de la Ley Reglamentaria en la materia, en relación con el diverso 11, párrafo primero, fracción VI del Acuerdo General 8/2020.

**22. Dictamen de radicación.** Previo dictamen de mérito, la Ministra Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdo de veinte de febrero de dos mil veinticuatro determinó enviar este asunto a la Primera Sala.

**23. Avocamiento.** El veintinueve de febrero de dos mil veinticuatro, el Ministro Presidente de la Primera Sala determinó el avocamiento para conocer de la controversia constitucional, así como que el expediente se remitiera a la Ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

---

<sup>2</sup> **Artículo 29.** Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."



## I. COMPETENCIA

24. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h) de la Constitución General;<sup>3</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> en relación con lo dispuesto en los puntos Segundo, fracción I y Tercero del Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno,<sup>5</sup> ya que el Instituto Morense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana no impugna una norma de carácter general, lo que hace innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

25. Es requisito indispensable fijar de manera breve y precisa las normas generales, actos u omisiones que sean materia de la controversia constitucional,

<sup>3</sup> "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

<sup>4</sup> "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

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

"...

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

<sup>5</sup> "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

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



conforme a lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia.<sup>6</sup>

26. En el apartado IV de su demanda, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana señala como acto reclamado el Decreto número novecientos noventa y nueve, por el que se modifica el *Decreto número 926 publicado el veintitrés de diciembre de dos mil veinte en la parte que se determina a la autoridad que le corresponderá el pago de la pensión en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, en la cual se concedió pensión por jubilación a \*\*\*\*\** de fecha treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés; en específico el artículo 2o., mismo que a la letra dice:

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del **60 %** del último salario mensual del solicitante, **a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se haya separado de sus labores y será cubierta por (sic) Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Autoridad que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes;** cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso i) de la Ley del Servicio Civil del Estado."

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

27. Previo al estudio de oportunidad, con fundamento en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, esta Sala considera necesario corroborar la existencia del decreto impugnado.

28. En el expediente obra un ejemplar del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, en el cual, efectivamente, se publicó el Decreto número

<sup>6</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



novecientos noventa y nueve, mediante el cual se modificó el Decreto número 965 publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", con fecha de veintitrés de diciembre de dos mil veinte, por el que se le concedió pensión por jubilación a \*\*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Por tanto, queda probada su existencia.

29. En consecuencia, se tiene por comprobada la existencia del decreto impugnado.

#### IV. OPORTUNIDAD

30. Conforme al artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,<sup>7</sup> el plazo para promover controversia constitucional es de treinta días hábiles cuando se trata de actos u omisiones. Se cuentan a partir de 1) el día siguiente al que haya surtido efectos la notificación conforme a la ley que rige el acto; 2) el día siguiente en que se haya tenido conocimiento de los actos o de su ejecución o 3) al día siguiente del que el actor se ostente sabedor de los mismos.

31. En este caso la demanda fue presentada de forma **oportuna**.

32. El Decreto número novecientos noventa y nueve fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6199, el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés. Para el cálculo del plazo, en atención a lo dispuesto por el artículo 3o. de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>8</sup> deben descontarse del cómputo del plazo los días 3, 4, 10, 11, 17, 18, 24, 25 de junio y 1 y 2 de julio de dos mil veintitrés por ser sábados y domingos.

<sup>7</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;"

<sup>8</sup> "Artículo 3o. Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

"I. Comenzarán a correr al día siguiente al en que surta sus efectos la notificación, incluyéndose en ellos el día del vencimiento;

"II. Se contarán sólo los días hábiles, y

"III. No correrán durante los periodos de receso, ni en los días en que se suspendan las labores de la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



33. Con base en lo anterior, el plazo se debe computar a partir del **jueves primero de junio de dos mil veintitrés** –por ser el día hábil siguiente a la fecha en la que se publicó el decreto impugnado– **al miércoles doce de julio del mismo año**. Toda vez que la demanda se presentó el doce de julio de dos mil veintitrés, debe considerarse oportuna.

## V. LEGITIMACIÓN

34. De conformidad con el primer párrafo del artículo 11<sup>9</sup> de la Ley Reglamentaria de la materia, el actor, el demandado y, en su caso, el tercer interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. Por lo tanto, es necesario verificar la legitimación de las partes en la controversia.

35. **Legitimación activa.** El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, cuenta con legitimación activa pues compareció por conducto de Mireya Gally Jordá, en su carácter de Consejera Presidenta del citado Instituto, quien demostró su carácter mediante copia certificada del acuerdo \*\*\*\*\* , emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de fecha dieciséis de abril de dos mil veintiuno y su nombramiento con base en lo dispuesto por el artículo 79, fracción I,<sup>10</sup> del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos, artículo del que se advierte que

<sup>9</sup> "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

"En las controversias constitucionales no se admitirá ninguna forma diversa de representación a la prevista en el párrafo anterior; sin embargo, por medio de oficio podrán acreditarse delegados para que hagan promociones, concurren a las audiencias y en ellas rindan pruebas, formulen alegatos y promuevan los incidentes y recursos previstos en esta ley.

"El Presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el Consejero Jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio Presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley. El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

<sup>10</sup> "Artículo 79. Son atribuciones del Consejo Presidente del Instituto Morelense, las siguientes:

"I. Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales;"



la Consejera Presidenta del Instituto Morelense tiene la representación legal y Administrativa del mismo.

36. **Legitimación pasiva.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación pasiva, toda vez que comparece por conducto de Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Titular de la Consejería Jurídica, carácter que demuestra por medio de una copia certificada del ejemplar número 6068 del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", de cuatro de mayo de dos mil dos mil veintidós, la cual contiene la publicación de su nombramiento. Además, cuenta con la representación legal del Poder Ejecutivo local en términos del artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>11</sup>

37. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos comparece por conducto del Diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la mesa directiva de la LIV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, quien acredita su personalidad con acta de Sesión ordinaria de catorce de septiembre de dos mil veintidós, en la que fue designado como Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos, cargo público que de conformidad con el artículo 36, fracción XVI, de Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos,<sup>12</sup> cuenta con la representación legal, toda vez que conforme a esas normas jurídicas el Presidente tiene la representación legal del Congreso en cualquier asunto del que sea parte.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. De la lectura integral de los escritos de contestación de la demanda de parte del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, respectivamente, ambos de Estado Libre y Soberano de Morelos, se desprende que ninguno de los Poderes realizó manifestación respecto a alguna posible causa de improcedencia y sobreseimiento. Además, esta Primera Sala tampoco advierte ninguna de oficio.

<sup>11</sup> **Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

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

<sup>12</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al pleno del Congreso del Estado."



39. En el caso, resulta importante destacar que, a diferencia de la Controversia Constitucional 233/2022,<sup>13</sup> que fue declarada improcedente por esta Primera Sala; en este caso, el promovente sí impugna el nuevo decreto por vicios propios; además, no se trata de una segunda impugnación sobre el órgano que debe cubrir el monto de la pensión asignada; sino que, precisamente, reclama, por primera vez, la invasión a su esfera de atribuciones por no haber sido asignado el monto presupuestal para que ésta sea cubierta.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

40. Esta Primera Sala advierte que uno de los planteamientos de invalidez desarrollado por el Instituto accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a \*\*\*\*\* , sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al segundo de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

41. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, esta Primera Sala ha desarrollado el tema en numerosos precedentes, como son las controversias constitucionales 241/2016,<sup>14</sup> 225/2016,<sup>15</sup> 240/2016,<sup>16</sup> 175/2017,<sup>17</sup>

<sup>13</sup> Resuelta en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés, por mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Ministro Presidente en funciones Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. En contra la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>14</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>15</sup> Resuelta en sesión de treinta de agosto de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>16</sup> Resuelta en sesión de seis de septiembre de dos mil diecisiete por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>17</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.



244/2016,<sup>18</sup> 164/2017,<sup>19</sup> 299/2017,<sup>20</sup> 304/2017,<sup>21</sup> 315/2017<sup>22</sup> y 168/2020,<sup>23</sup> 102/2019,<sup>24</sup> y, destacadamente, las **controversias constitucionales 62/2021,<sup>25</sup> 65/2021,<sup>26</sup> 60/2021,<sup>27</sup> 110/2021,<sup>28</sup> 130/2021,<sup>29</sup> 31/2022,<sup>30</sup> 29/2022,<sup>31</sup>**

<sup>18</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossio Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>19</sup> Resuelta en sesión de veintidós de noviembre de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossio Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>20</sup> Resuelta en sesión de dos de mayo de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossio Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>21</sup> Resuelta en sesión de nueve de mayo de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossio Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>22</sup> Resuelta en sesión de veinte de junio de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossio Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>23</sup> Resuelta en sesión de doce de mayo de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Pérez Dayán, Aguilar Morales, Franco González Salas, Laynez Potisek, y la señora Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>24</sup> Resuelta en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo.

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente), los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>30</sup> Resuelta en sesión de trece de julio de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



**28/2022<sup>32</sup> y 59/2022,<sup>33</sup>** en las que establecieron los lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar a otros órganos y poderes de dicho estado, el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

42. Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Política del país,<sup>34</sup> conforme al cual el poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo, persona o corporación, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>35</sup>

43. Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintitos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del país, en términos de la tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Resuelta en sesión de veintiuno de septiembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente), los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de nueve de noviembre de dos mil veintidós por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>34</sup> "**Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."

<sup>35</sup> "**Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

<sup>36</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Registro: 177980, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE 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



44. En esa tesitura, este Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las tesis de jurisprudencia P./J 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004,<sup>37</sup> a saber:

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

45. A partir de estas consideraciones, debe concluirse que los principios constitucionales que se refieren a la independencia y autonomía de los poderes judiciales no son susceptibles de analizarse a partir de un parámetro tajante de cumplimiento o incumplimiento total. En otras palabras, estos principios admiten

---

–origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

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

<sup>37</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180648

Tesis jurisprudencial P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180538

Tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180537



un análisis de graduación que permite a esta Suprema Corte estudiar el nivel de satisfacción o afectación de los valores sustantivos que se buscan proteger.

46. La intromisión se ha entendido como el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un poder impida a otro, de manera antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Hasta hace relativamente poco tiempo, esta Suprema Corte consideraba que la subordinación era el nivel de violación más grave al principio de división de poderes, e implicaba que un poder no pudiera tomar sus decisiones de manera autónoma, ya que se encontraba sometido a la voluntad de otro poder del Estado.

47. Estos tres conceptos (intromisión, dependencia y subordinación) son grados de un mismo elemento, siendo incluyentes hacia el grado inferior y excluyentes hacia el grado superior. Esto es, toda subordinación (grado superior) implica dependencia (grado intermedio) y la dependencia a su vez implica intromisión (grado inferior). Sin embargo, la intromisión excluye a la dependencia y la dependencia excluye a la subordinación, dado que el grado superior es más rico en características que el inferior.

48. Sin embargo, tras la resolución de la controversia constitucional 280/2023, el Tribunal Pleno encontró una violación más grave a la subordinación, la cual se genera cuando las acciones u omisiones de una entidad del poder público generan una distorsión al diseño institucional mismo del órgano e impide, sin más, el ejercicio de sus facultades. En otras palabras, este nuevo grado de afectación implica la total inoperancia de un poder.

49. En el caso concreto, del análisis del decreto impugnado esta Primera Sala advierte que, efectivamente, el Congreso del Estado local concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios profesionales a la parte actora, es decir, fijó las reglas para que este cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana**.

50. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, el Decreto combatido representa el grado más ele-



vado de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del órgano autónomo local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que laboró en el Instituto actor pero sin transferir los recursos necesarios para cumplir con dicha obligación.

51. Es relevante destacar que, si bien, fue por sentencia de un juicio de amparo como se determinó que el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana era el obligado al pago de la pensión correspondiente; el Congreso del Estado debió haber asignado los recursos necesarios para ello.

52. Al respecto, al resolver las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008,<sup>38</sup> este Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 Constitucional,<sup>39</sup> los Congresos estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

53. Lo anterior representa una obligación para los Congresos locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto en el artículo 127, fracción IV,<sup>40</sup> de la Constitución Política del país, sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación; o, lo que resulta equivalente, ordenar el pago de la misma sin asignar los recursos específicos para ello.

---

<sup>38</sup> Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron en sesión de veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron en sesión de ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>39</sup> **"Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo."

<sup>40</sup> **"Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

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



54. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Primera Sala deje de advertir la posibilidad de que el Congreso local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con carga al presupuesto de otro poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

55. Por tal motivo es que esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al Decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>41</sup> el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado,

<sup>41</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

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

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

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

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

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

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



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

56. No pasa por alto que las autoridades en sus informes señalaron que el presupuesto de egresos local prevé a favor del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana una partida con los recursos necesarios para el pago de pensiones, pues el hecho mismo de que el Congreso local determine la pensión, sin asignar el recurso presupuestal es, *per se*, el acto que causa la afectación con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

57. En ese sentido y conforme a lo razonado, lo procedente es declarar la invalidez parcial del Decreto número novecientos noventa y nueve, publicado el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6199, únicamente en la parte de su artículo 2o. que indica:

"... será cubierta por (sic) Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Autoridad que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso i), de la Ley del Servicio Civil del Estado."

## VIII. EFECTOS

58. El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45, todos de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

59. En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del Decreto número novecientos noventa y nueve,



publicado el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6199, únicamente en la parte del artículo 2o., en el cual se indica que la pensión:

"... será cubierta por (sic) Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Autoridad que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso i), de la Ley del Servicio Civil del Estado."

60. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el Decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

b) A fin de no lesionar la independencia del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
- En caso de considerar que debe ser el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

61. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.



## IX. DECISIÓN

62. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del Decreto número novecientos noventa y nueve, publicado el treinta y uno de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno Libre y Soberano del Estado de Morelos número 6199, para los efectos precisados en esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese esta sentencia en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y Ministro Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



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

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

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



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

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTI-**



**TRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "...Y DEBERÁ SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ, REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES Y JUBILACIONES, POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. INCONSTITUCIONALIDAD DE LA PORCIÓN NORMATIVA DEL DECRETO IMPUGNADO EN LA QUE SE SEÑALA QUE EL ACTOR DEBE REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN CON CARGO A LA PARTIDA PRECISADA EN LOS ARTÍCULOS DÉCIMO SEXTO Y DÉCIMO OCTAVO, ASÍ COMO EN EL ANEXO 2 DEL DECRETO MIL CIENTO CINCO POR EL QUE SE APROBÓ EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DOS MIL VEINTIUNO, AL HABERSE DECLARADO LA INVALIDEZ DE ÉSTE EN UNA DIVERSA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y DEBERÁ SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ, REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES Y JUBILACIONES, POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**



#### **XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS O SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "...Y DEBERÁ SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ, REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES Y JUBILACIONES, POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

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



**AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y DEBERÁ SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ, REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES Y JUBILACIONES, POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y DEBERÁ SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ, REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES Y JUBILACIONES, POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO QUINIENTOS SETENTA Y NUEVE, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL 1 DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 464/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MAYO DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LAS MINISTRAS, LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ,



ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑEDA BONFIL.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto mil ciento noventa y uno, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6224, del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, por el que se concede una pensión por jubilación, la cual deberá ser pagada por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

	Apartado	Decisión	Págs.
	<b>ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA</b>	Se relatan los principales antecedentes y el trámite de la demanda de Controversia Constitucional.	1
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	8
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO</b>	Se tiene como acto impugnado únicamente una porción normativa del artículo 2o. del Decreto impugnado.	9
III	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Se describe que el decreto impugnado se encuentra publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, sin que requiera mayor prueba al respecto.	11
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	12
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	12
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	13
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se califica de infundado y desestima lo alegado por la parte demandada.	14



VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se califica de <b>fundado</b> lo alegado por la promovente, el hecho de que el Congreso local haya ordenado el pago de una pensión sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación vulnera la autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, constituye una forma de <b>subordinación</b> frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la <b>autonomía de gestión</b> de recursos.	16
IX.	<b>EFFECTOS</b>	Se declara la <b>invalidez parcial</b> del decreto impugnado.  La invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente Controversia Constitucional.	22
X.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es <b>procedente y fundada</b> la presente Controversia Constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la <b>invalidez parcial</b> del artículo 2o. del Decreto número Mil Ciento Noventa y Uno, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número 6224, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia.  TERCERO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta</i> .	23

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

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la Controversia Constitucional 464/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en la que demandó la inva-



lidez del decreto número mil ciento noventa y uno, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número 6224, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que éste genera.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. El entonces magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió<sup>1</sup> al ejecutivo estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de \$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional), en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa referida, por la cantidad de \$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional).

2. Luego, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió al Congreso Local el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.<sup>2</sup>

3. El Congreso del Estado de Morelos aprobó el decreto número mil ciento cinco,<sup>3</sup> por el cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional), dentro de los cuales incluyó, para el pago de pensiones, jubilaciones y el cumplimiento de las resoluciones adoptadas en controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de

<sup>1</sup> El veintiocho de agosto de dos mil veinte.

<sup>2</sup> El uno de octubre de dos mil veinte, en términos de los antecedentes del Acuerdo PTJA/02/2021 publicado el veintisiete de enero de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 5907, foja 127. <http://periodico.morelos.gob.mx/obtenerPDF/2021/5907.pdf>

<sup>3</sup> El quince de diciembre de dos mil veinte.



Justicia de dicha entidad la cantidad de \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional).

4. El Congreso local no aprobó en diciembre de dos mil veintiuno el presupuesto de egresos para el ejercicio fiscal dos mil veintidós, por lo que, de manera tácita se autorizó el mismo presupuesto para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

5. El veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, el Congreso del Estado de Morelos publicó el decreto número quinientos setenta y nueve, por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, asignando al Poder Judicial la cantidad de \$800'000,000.00 (ochocientos millones de pesos 00/100 moneda nacional), de los cuales \$160'547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 moneda nacional), están destinados para el pago de pensiones, jubilaciones y personal de retiro.

6. Con posterioridad, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número 6224, de fecha treinta de agosto de dos mil veintitrés el decreto número mil ciento noventa y uno (1191),<sup>4</sup> a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar **pensión por jubilación** a \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

7. **Demanda de Controversia Constitucional.** Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió demanda de Controversia Constitucional,<sup>5</sup> en la que señaló como acto impugnado:

- El decreto número mil ciento noventa y uno (1191), publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número 6224, a través del cual el Poder

<sup>4</sup> El treinta de agosto de dos mil veintitrés.

<sup>5</sup> El tres de octubre de dos mil veintitrés, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Legislativo de dicha entidad federativa determinó otorgar una pensión por jubilación a cargo del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio.

8. **Conceptos de invalidez.** La promovente expuso en el único concepto de invalidez que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio los principios de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, en esencia estimó que:

- El decreto impugnado contraviene los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo Constitución Federal), así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos (en lo sucesivo Constitución local), ya que invade la autonomía en la gestión presupuestaria.

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

- El Poder Legislativo local dispone directamente de los recursos de la parte actora, al conceder una pensión de jubilación, sin tener dicho actor intervención alguna en el decreto impugnado, siendo que el poder actor tiene facultad de disponer de sus propios recursos, sin transferir al poder demandado los recursos necesarios para poder cumplir con dicha pensión, máxime que el propio Congreso local no contempló partida alguna para el pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la cantidad otorgada para la partida de pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente al Congreso, por lo que no alcanzó el presupuesto para cubrir pensiones futuras.



- Para el pago de los decretos pensionarios del ejercicio dos mil veintitrés, no consideraron los incrementos, nuevos jubilados o pensionados, amparos o asuntos controvertidos, tal y como se precisó en el anteproyecto del presupuesto de egresos y programa operativo anual, es decir, el poder demandado tiene conocimiento de que no se cuenta con el recurso para el pago del Decreto impugnado.

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

- Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso local.

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

- En suma, el Congreso del Estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.

**9. Admisión y trámite.** La Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente de la Controversia Constitucional 464/2023<sup>6</sup> y designó al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena como instructor en el procedimiento.

<sup>6</sup> Mediante acuerdo de nueve de octubre de dos mil veintitrés.



10. Luego, el Ministro instructor **admitió** la Controversia Constitucional,<sup>7</sup> tuvo como demandados a los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, no así al Secretario de Gobierno, de la entidad federativa referida, y por último, dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal, para que manifestaran lo que a su representación corresponda.

11. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos,<sup>8</sup> por conducto de la Consejera Jurídica manifestó lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo local, porque la parte actora no formuló conceptos de invalidez, específicamente y por vicios propios, en contra de la promulgación y publicación, los cuales se realizaron en términos de los artículos 47, 70, fracción XVII, incisos a) y c) y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como 9, fracción II, 11 y 22, fracciones XXVI y XXXVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y Libre Soberano de Morelos.

- Los actos emitidos por el Gobernador del Estado de Morelos, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional razón por la que la impugnación que formula el poder actor resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de las facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder Judicial local.

- El poder actor está en condiciones de cubrir la pensión, toda vez que el Congreso local le asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual, por lo que tiene la posibilidad de cumplir con los compromisos adquiridos, así como con los venideros.

- La cantidad autorizada para el Poder Judicial del Estado de Morelos es integrada por los recursos necesarios, que deberán utilizarse para todas las obli-

<sup>7</sup> Por auto de veinticinco de octubre de dos mil veintitrés.

<sup>8</sup> El veintisiete de diciembre de dos mil veintitrés contestó la demanda.



gaciones financieras, laborales y de seguridad social, así como las derivadas de pensiones y jubilaciones, controversias constitucionales, amparos, cambios organizacionales, construcción y operación de infraestructura, la capacitación de recursos humanos y demás obligaciones.

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

- Finalmente, el Poder actor deberá, en ejercicio de su autonomía financiera, instrumentar los mecanismos de transferencia o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento al momento de austeridad, lo anterior, ante el principio económico de escasez.

**12. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Congreso local dio contestación a la demanda en los siguientes términos:<sup>9</sup>

- Planteó que la controversia constitucional es improcedente de conformidad con el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, porque el Poder Judicial del Estado de Morelos no cuenta con interés legítimo para acudir al presente medio de control, en tanto que el acto impugnado no genera afectación alguna en su esfera de atribuciones.

- El Tribunal Superior de Justicia cuenta con los recursos suficientes para pagar las prestaciones de sus extrabajadores, por lo que, en caso de que dicho recurso con el transcurrir del ejercicio fiscal sea insuficiente, debe estarse a lo ordenado por las leyes de la materia y solicitar al Poder Ejecutivo del Estado, la ampliación del presupuesto.

- En suma, estimó que al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas contro-

<sup>9</sup> Mediante escrito presentado el veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés, en el Buzón Judicial de la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.



vertidas ante este Alto Tribunal, la emisión del Decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

13. En atención a lo anterior, el Ministro instructor tuvo a la parte demandada dando contestación (Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos).<sup>10</sup>

14. **Opinión de la Fiscalía General de la República y del Consejero Jurídico de la Presidencia.** El Fiscal General de la República y el Consejero Jurídico del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

15. **Cierre de la instrucción.** Seguidos los trámites correspondientes, se celebró la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos;<sup>11</sup> finalmente, el Ministro instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.<sup>12</sup>

16. **Avocamiento.** Finalmente, el Ministro instructor, previo dictamen, solicitó remitir el expediente a la Primera Sala de este Alto Tribunal para su radicación y resolución.<sup>13</sup> Luego, el Ministro Presidente de la Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto y remitió los autos al Ministro instructor para la elaboración del proyecto respectivo.<sup>14</sup>

## I. COMPETENCIA

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente Controversia Constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>15</sup> 10, fracción I, y 11, fracciones VI y

<sup>10</sup> En proveído de dieciocho de enero de dos mil veinticuatro.

<sup>11</sup> El catorce de febrero de dos mil veinticuatro.

<sup>12</sup> En proveído de veintiséis de febrero de dos mil veinticuatro.

<sup>13</sup> Dictamen de siete de marzo de dos mil veinticuatro. Lo cual fue acordado en diverso proveído de Presidencia de este Alto Tribunal el veintidós de marzo de dos mil veinticuatro.

<sup>14</sup> Mediante acuerdo de tres de abril de dos mil veinticuatro.

<sup>15</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>16</sup> por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en términos de lo dispuesto en los Puntos Segundo, fracción I, y Tercero del Acuerdo General Plenario número 1/2023.<sup>17</sup>

## II. PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO

18. La materia del presente asunto se circunscribe al estudio de los actos y normas que son materia de impugnación.<sup>18</sup> En ese sentido, se advierte que el poder actor en la demanda respectiva reclamó:

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

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>16</sup> "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

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

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer; ...

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

<sup>17</sup> Modificado mediante instrumento normativo de diez de abril de dos mil veintitrés.

"SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

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

<sup>18</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



"El decreto número MIL CIENTO NOVENTA Y UNO, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 6224, de treinta de agosto del dos mil veintitrés, por el que se concede pensión por jubilación a \*\*\*\*\* , con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa se cerciorara que efectivamente se cuente con los recursos financieros necesarios para cumplir con la carga económica que implica el Decreto jubilatorio para todo el ejercicio fiscal 2023, ..."

19. Derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, en específico del único concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir con ello.

20. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en la totalidad del Decreto número **Mil Ciento Noventa y Uno**, y es la que constituye la materia de la presente Controversia Constitucional, lo cual puede advertirse de la siguiente transcripción:

**"DECRETO NÚMERO MIL CIENTO NOVENTA Y UNO POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A \*\*\*\*\*"**

**"ARTÍCULO 1o.** Se concede pensión por jubilación a \*\*\*\*\* , quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: Secretaria de Acuerdos Menor, adscrita al Juzgado Segundo Menor Civil y Mercantil de la Primera Demarcación Territorial del Estado de Morelos."

**"ARTÍCULO 2o.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separe de sus labores y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones y Jubilaciones, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el Anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Quinientos Setenta y Nueve, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del



Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1 de Enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los Ejercicios subsecuentes."

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

### **"ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

**"PRIMERO.** Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo Estatal para los efectos de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.

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

21. En consecuencia, se tiene al artículo 2o. del Decreto número **Mil Ciento Noventa y Uno**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número **6224**, de treinta de agosto de dos mil veintitrés, como acto impugnado, en la porción normativa que señala:

"... y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones y Jubilaciones, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el Anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Quinientos Setenta y Nueve, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1 de Enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los Ejercicios subsecuentes."

### **III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO**

22. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I, del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala advierte que la existencia del **Decreto Mil Ciento Noventa y Uno** se encuentra acreditada, al haber sido publicado



en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número **6224**, el treinta de agosto de dos mil veintitrés, sin que en el presente caso se requiera mayor prueba al respecto.

#### IV. OPORTUNIDAD

23. De la lectura de las constancias se advierte que la promoción de la demanda de Controversia Constitucional resulta **oportuna**.<sup>19</sup>

#### V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

24. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>20</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

<sup>19</sup> En términos del artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el plazo para promover la Controversia Constitucional, tratándose de actos, debe computarse a partir del día siguiente:

- a) al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame;
- b) al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, y;
- c) al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

La parte promovente **impugna el Decreto número Mil Ciento Noventa y Uno**, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés. Este momento será tomado como fecha de conocimiento en virtud de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento de este acto en una fecha diversa ni en el expediente existe constancia que permita llegar a una conclusión distinta.

Luego el plazo de treinta días para presentar la Controversia Constitucional transcurrió del jueves treinta y uno de agosto al lunes dieciséis de octubre de dos mil veintitrés.

Debiendo descontar de dicho cómputo los días dos, tres, nueve, diez, catorce, quince, dieciséis, diecisiete, veintitrés, veinticuatro y treinta de septiembre; uno, siete, ocho, catorce y quince de octubre, por haber sido días inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II, del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los incisos a), b), g) y h) –este penúltimo en relación con la fracción IV, del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo– del Punto Primero del Acuerdo número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

Luego, como la demanda se presentó el tres de octubre de dos mil veintitrés, es evidente que la Controversia Constitucional se **promovió de manera oportuna**.

<sup>20</sup> **Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados



25. Se tiene que el Poder Judicial del Estado de Morelos compareció por conducto del magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa referida, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, personalidad que se reconoce en términos de lo dispuesto en el Acta de la Sesión extraordinaria de Pleno público solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.<sup>21</sup>

26. Además, el magistrado presidente se encuentra facultado para promover la presente Controversia Constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, ya que la fracción II, del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos establece que la representación del Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa referida recae, precisamente, en quien detente su presidencia.<sup>22</sup>

27. Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución local,<sup>23</sup> el magistrado presidente tiene facultades para promover el presente medio de control constitucional en su representación.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

28. Por otra parte, los poderes que pronunciaron el acto tienen el carácter de partes demandadas en la Controversia Constitucional,<sup>24</sup> en ese sentido, en el

---

para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

<sup>21</sup> Se acompañaron al escrito de demanda en copias certificadas de dicha documental en las que se establece que por mayoría de votos el Magistrado Luis Jorge Gamboa Olea es nombrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el período comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>22</sup> "Artículo 35. Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia: ...

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

<sup>23</sup> "Artículo 86. El ejercicio del Poder Judicial del estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno y Salas Colegiadas; en un Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes; así como los juzgados de primera instancia, juzgados menores y especializados, organizados de acuerdo con su competencia establecida en las leyes."

<sup>24</sup> De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la Ley Reglamentaria de la materia, tiene el carácter de parte demandada en la Controversia Constitucional la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la Controversia Constitucional. Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.



auto de admisión del presente asunto,<sup>25</sup> se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos.

29. **Poder Ejecutivo local.** En representación del Poder Ejecutivo acudió la Consejera Jurídica local, lo cual acreditó con copia certificada de su nombramiento.<sup>26</sup>

30. En consecuencia, está legitimada para comparecer en la presente Controversia Constitucional, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, de conformidad con la fracción II, del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos.<sup>27</sup>

31. **Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por cuanto hace a la representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos compareció el diputado Francisco Érick Sánchez Zavala, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso local, quien acredita su personalidad con el acta de la Sesión Ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós y quien cuenta con facultades para ello, con fundamento en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>28</sup>

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

32. Como cuestión preliminar, es necesario destacar que las cuestiones relacionadas con la procedencia de la Controversia Constitucional son de estudio preferente al ser de orden público, por lo que resulta necesario examinar las causales de sobreseimiento planteadas, así como aquéllas que pudieran advertirse de oficio.

<sup>25</sup> De 22 de septiembre de 2022.

<sup>26</sup> La consejera Jurídica acompañó a su escrito de contestación de demanda la copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>27</sup> **"Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>28</sup> **"Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



33. **Causal planteada por la Consejera Jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** La Consejera Jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, señala que debe sobreseerse la controversia constitucional porque el Poder Judicial no le atribuye algún acto de forma directa, es decir, **no se formularon conceptos de invalidez por vicios propios** respecto de la **promulgación y publicación del decreto impugnado.**

34. Son **infundados** los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que la autoridad mencionada forma parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

35. **Causal planteada por el Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo del Estado de Morelos alega que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional porque **considera que el acto impugnado no afecta el ámbito de las atribuciones del Poder Judicial local y que por ello carece de interés legítimo** para acudir a la controversia constitucional.

36. Lo anterior debe **desestimarse**, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión a favor de una persona pensionada, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento la tesis de jurisprudencia P./J. 92/99 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>29</sup>

<sup>29</sup> De texto: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."



## VIII. ESTUDIO DE FONDO

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

38. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales<sup>30</sup> relativas al otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial local. En dichos asuntos se ha procedido a establecer los fundamentos constitucionales pertinentes (A), para enseguida analizar con ellos el decreto combatido (B), y, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

39. **A. Parámetro de regularidad constitucional.** El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo de la Constitución Federal,<sup>31</sup> en donde se establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

40. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema

<sup>30</sup> Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2020, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.

<sup>31</sup> "ARTÍCULO 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."



de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.<sup>32</sup>

41. Además, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>33</sup>

42. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del poder que lo subordina.

43. Además, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los poderes judiciales locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal<sup>34</sup> constituye una condición necesaria para que estos poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

<sup>32</sup> Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, julio de 2005, página 954.

<sup>33</sup> Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.

<sup>34</sup> "ARTÍCULO 17. ... Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."



44. Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los poderes judiciales locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.<sup>35</sup>

45. **B. Análisis del caso concreto.** De la lectura del artículo 2o. del Decreto **Mil Ciento Noventa y Uno** impugnado, esta Primera Sala observa que, en efecto, la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la legislatura estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de dicha pensión sin darle intervención al poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.<sup>36</sup>

46. Así, con la emisión del Decreto **Mil Ciento noventa y Uno**, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial local en el nivel más grave, es decir, en el de la **subordinación** y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el hecho de que la legislatura local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

47. El Tribunal Pleno ha sostenido<sup>37</sup> que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal<sup>38</sup> las legislaturas estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el estado y sus

<sup>35</sup> Este criterio consta en la CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 35/2000, del cual derivó la tesis P./J. 83/2004 de rubro: "PODERES JUDICIALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

<sup>36</sup> Esta Suprema Corte ya ha analizado el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

<sup>37</sup> CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>38</sup> "ARTÍCULO 116. ... Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:



trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV constitucional.<sup>39</sup> No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros poderes del Estado.

48. Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos pero ello, no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

49. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos, la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; ello al considerar que la modificación que efectuó el Gobernador al proyecto presupuestario, impidió que la legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial local teniendo como base la cantidad solicitada originalmente por el Poder Judicial en su proyecto.

---

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

<sup>39</sup> "ARTÍCULO 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



50. Por lo que concluyó que los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial estatal no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el Gobernador y así aprobado por la legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

51. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno; para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, en su caso, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional).

52. Por otro lado, se **desestima** lo señalado por las autoridades demandadas,<sup>40</sup> en la parte que manifiestan que el veintinueve de diciembre de dos mil

<sup>40</sup> Fojas 15 y 16 del informe rendido por el Congreso del Estado de Morelos, así como fojas 14 a 16, del informe rendido por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.



veintidós fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto 579 (quinientos setenta y nueve) mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés y que en él se asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos una partida con los recursos necesarios para las pensiones y controversias constitucionales; ello en razón de que el hecho mismo de que el Congreso local otorgue la pensión es, per se, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista es idónea y suficiente.

53. En ese orden de ideas, lo procedente es **declarar la invalidez** parcial de la porción normativa del artículo 2o., del Decreto **Mil Ciento Noventa y Uno**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número **6224**, del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, de treinta de agosto de dos mil veintitrés, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial local,<sup>41</sup> lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión.<sup>42</sup>

## IX. EFECTOS

54. En términos del artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, se señala que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

55. **Declaratoria de invalidez.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la **invalidez** parcial del artículo 2o. del decreto **Mil Ciento Noventa y Uno**, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado

<sup>41</sup> En similares condiciones se resolvió la Controversia Constitucional 378/2023, resuelta en sesión de veintiocho de febrero de dos mil veinticuatro.

<sup>42</sup> Tesis P./J. 100/99 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo X, septiembre de 1999, p. 705. Registro: 193258.



Libre y Soberano de Morelos, número **6224**, únicamente en la parte del artículo 2o., en el cual se indica:

"... y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones y Jubilaciones, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el Anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Quinientos Setenta y Nueve, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del 1 de Enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los Ejercicios subsecuentes."

56. Toda vez que el efecto de la invalidez parcial decretado no puede causar afectación alguna a los derechos que se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada o a sus beneficiarios y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

**a)** Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

**b)** A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso local quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

**57. Fecha a partir de la cual surtirá sus efectos la declaratoria de invalidez:** La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de la presente resolución al Congreso del Estado de Morelos.



## X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Es **procedente** y **fundada** la presente Controversia Constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del artículo 2o. del Decreto número Mil Ciento Noventa y Uno, publicado el treinta de agosto de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, número 6224, para los efectos precisados en el apartado IX de esta sentencia.

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

**Notifíquese**, y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Señores Ministros y las Señoras Ministras, Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente) y el Ministro Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y el Ministro Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 28 de junio de 2024 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



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

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

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

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

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO,**



**PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL DECRETO IMPUGNADO DERIVADO DEL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, AL NO HABER QUEDADO INSUBSISTENTE POR UNO POSTERIOR EN EL QUE SE HAYA DETERMINADO LA CONCESIÓN DE UNA PENSIÓN DIVERSA EN FAVOR DEL TRABAJADOR PENSIONADO (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS).**

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

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

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



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

**XIII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO EN VIGOR."].**

**XIV. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS O SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A**



**ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO EN VIGOR."].**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN LOS ARTÍCULOS 55 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO EN VIGOR."].**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE DICIEMBRE DE DOS MIL VEINTIDÓS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... DEBE SER CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO AL PRESUPUESTO AUTORIZADO A ÉSTE, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EN VIGOR, CUMPLIENDO CON LO QUE DISPONEN**



## LOS ARTÍCULOS 55 Y 58, FRACCIÓN II, INCISO A) DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO EN VIGOR."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 203/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 3 DE ABRIL DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS Y LAS MINISTRAS LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** El Decreto número 645, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152 en el que se concede pensión por jubilación a Marina Medrano Flores, con cargo al Presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente asunto.	10-11
II.	PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS	Se tiene efectivamente impugnado únicamente al artículo 2o. del Decreto impugnado.	11-16
III.	EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO	Sí existe el acto impugnado.	16
IV.	OPORTUNIDAD	La demanda de controversia constitucional es <b>oportuna</b> por cuanto hace al Decreto 645.	16-17
V.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada.	18-19
VI.	LEGITIMACIÓN PASIVA	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	19-20



VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b> <b>VII.1. El poder actor carece de interés legítimo.</b>	La causal de improcedencia es infundada porque involucra el estudio de fondo.	<b>20-21</b>
	<b>VII.2. La promulgación y publicación no se impugnaron por vicios propios.</b>	La causal de improcedencia es infundada porque las autoridades formaron parte del procedimiento legislativo.	<b>22</b>
	<b>VII.3. Cesación de efectos por quedar insubsistente el decreto impugnado.</b>	La causal de improcedencia es infundada porque no existe un decreto posterior en el que se determine la concesión de una pensión diversa.	<b>22-23</b>
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Se declara la <b>invalidez parcial del decreto número 645</b> , publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial " <i>Tierra y Libertad</i> ", número 6152.	<b>23-34</b>
IX.	<b>EFFECTOS</b>	Se ordena al Congreso del estado de Morelos: <b>a)</b> modifique el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y <b>b)</b> determine si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o en caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.	<b>34-35</b>
X.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es <b>procedente y fundada</b> la presente controversia constitucional.	<b>36</b>



		<p>SEGUNDO.—Se declara la <b>invalidez parcial</b> del decreto número seiscientos cuarenta y cinco, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "<i>Tierra y Libertad</i>" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos número 6152, para los efectos precisados en esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese esta resolución en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y su <i>Gaceta</i>.</p>	
--	--	---	--

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **tres de abril de dos mil veinticuatro**, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 203/2023, promovida por el Poder Judicial del estado de Morelos en la cual se demandó la invalidez del decreto seiscientos cuarenta y cinco (645), publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152, a través del cual el Poder Legislativo de dicha entidad determinó otorgar una pensión por jubilación a Marina Medrano Flores, con cargo al presupuesto del Poder Judicial mencionado, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia del estado de Morelos remitió al ejecutivo estatal el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad por la cantidad de **\$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una



partida presupuestal para el pago de decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

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

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

4. El veintiuno de diciembre de dos mil veintidós se publicó en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152, el decreto seiscientos cuarenta y cinco, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar una pensión por jubilación a Marina Medrano Flores con cargo al presupuesto del Poder Judicial del estado de Morelos, el cual se transcribe a continuación:

"DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A MARINA MEDRANO FLORES.

"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por Jubilación a Marina Medrano Flores, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo a la fecha de su solicitud el de: capturista."

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



"ARTÍCULO 2. La pensión decretada lo es a razón del 100 % del último salario mensual de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que quede separada de sus labores, en la inteligencia de que debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado en vigor."

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

#### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

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

"TERCERO. Notifíquese personalmente a la quejosa la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del expediente número: 632/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos.

"Poder Legislativo del Estado de Morelos, sesión ordinaria de pleno, iniciada el dieciséis y concluida el veintitrés de noviembre del dos mil veintidós.

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente. Dip. Alejandro Martínez



Bermúdez, en funciones de secretario. Dip. Verónica Anrubio Kempis, en funciones de secretaria. Rúbricas.

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

"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN' GOBERNADOR CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO SECRETARIO DE GOBIERNO SAMUEL SOTELO SALGADO RÚBRICAS."

**5. Demanda de controversia constitucional.** El trece de febrero de dos mil veintitrés, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, en su calidad de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del estado de Morelos, promovió demanda de controversia constitucional ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual planteó la invalidez de decreto seiscientos cuarenta y cinco, transcrito en el punto inmediato anterior.

**6. Conceptos de invalidez.** En su único concepto de invalidez, el actor argumenta que las autoridades demandadas vulneran en su perjuicio el principio de autonomía e independencia en la gestión presupuestal, expresando, esencialmente, lo siguiente:

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

- Dicha autonomía de la gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual establece la garantía para una administración de justicia expedita, y en la obligación de los poderes legislativos federal y local de garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre, pues al emitir



el decreto, el Congreso local se entromete en las decisiones financieras del poder actor.

- El Poder Legislativo dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial, al conceder una pensión de jubilación, sin que el poder actor tuviera intervención en el decreto impugnado, máxime que, de manera expresa afectó la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

- El Congreso local no contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues la cantidad otorgada para la partida de pago de decretos para pensionados del Tribunal Superior de Justicia, resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, de ahí que no se tenga certeza que el presupuesto pueda cubrir pensiones futuras.

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

- Se vulnera el artículo 116 de la Constitución Política del país, ya que con el decreto impugnado se pretende que el Poder Judicial del estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso local.

- Por ello, el Congreso del estado de Morelos transgrede la independencia y autonomía presupuestal del Poder Judicial de dicha entidad, pues mediante el decreto reclamado determinó otorgar una pensión por jubilación a Marina Medrano Flores, entrometiéndose en la disposición del presupuesto de la judicatura local, lo que supone de facto una relación de subordinación, aunado a que no concedió una ampliación presupuestal.



**7. Admisión y trámite.** Por acuerdo de ocho de marzo de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar el expediente, registrarlo bajo el número 203/2023 y turnarlo al Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

**8.** Por acuerdo de tres de abril de dos mil veintitrés el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del estado de Morelos, a quienes emplazó para que contestaran la demanda dentro de los treinta días hábiles siguientes.

**9. Contestación del Poder Ejecutivo del estado de Morelos.** El seis de julio de dos mil veintitrés el Poder Ejecutivo local dio contestación a la demanda.

- La controversia constitucional es improcedente respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo local, porque el Poder Judicial del estado de Morelos no formuló conceptos de invalidez, específicamente y por vicios propios, en contra de la promulgación y publicación, los cuales se realizaron en términos de los artículos 47, 70, fracción XVII, incisos a) y c) y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Los actos emitidos por el Gobernador del estado de Morelos, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, razón por la que la impugnación que formula el poder actor, resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de las facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder Judicial local.

- El poder actor está en condiciones de cubrir la pensión, toda vez que el Congreso local le asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual, por lo que, tiene la posibilidad de cumplir con los compromisos adquiridos, así como con los venideros.

- Por otra parte, la cantidad autorizada para el Poder Judicial del estado de Morelos es integrada por los recursos necesarios, que deberán utilizarse para todas las obligaciones financieras, laborales y de seguridad social, así como



las derivadas de pensiones y jubilaciones, controversias constitucionales, amparos, cambios organizacionales, construcción y operación de infraestructura, la capacitación de recursos humanos y demás obligaciones.

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

- Finalmente, el Poder actor deberá, en ejercicio de su autonomía financiera, instrumentar los mecanismos de transferencia o adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento al momento de austeridad, lo anterior, ante el principio económico de escasez.

**10. Contestación del Poder Legislativo del estado de Morelos.** El siete de julio de dos mil veintitrés el Congreso local dio contestación a la demanda.

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

**12.** Por otro lado, el Congreso local argumenta que se actualiza la casual de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria porque en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el **Juez Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, en el juicio de amparo 1036/2022**,<sup>2</sup> promovido por Marina Medrano Flores, tuvo como consecuencia la emisión del decreto número mil cinco (1005), por lo que, se dejó insubsistente el decreto seiscientos cuarenta y cinco (645).

<sup>2</sup> El juicio de amparo **1036/2022** no fue promovido por Marina Medrano Flores, sino que la parte quejosa corresponde a una persona diversa a la aquí mencionada.



**13.** El Tribunal Superior de Justicia cuenta con los recursos suficientes para pagar las prestaciones de sus extrabajadores, por lo que, en caso de que dicho recurso con el transcurrir del ejercicio fiscal sea insuficiente, debe estarse a lo ordenado por las leyes de la materia y solicitar al Poder Ejecutivo del estado, la ampliación del presupuesto.

**14.** Por lo demás, manifestó que al haber otorgado el Poder Legislativo del estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas ante este alto tribunal, la emisión del Decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

**15. Opinión de la Fiscalía General de la República y de la Consejera de la Presidencia.** El Fiscal General de la República y la Consejera Jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

**16. Audiencia y cierre de la instrucción.** El once de octubre de dos mil veintitrés se celebró la audiencia y por acuerdo de diecisiete de octubre de dos mil veintitrés, el Ministro instructor cerró la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

**17. Retorno.** Por acuerdo de primero de diciembre de dos mil veintitrés la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó retornar el expediente a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para que continuara actuando como instructora del asunto.

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

## I. COMPETENCIA

**19.** La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h) de la Constitución Política



del país<sup>3</sup> y 10, fracción I y 11, fracción VIII de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>4</sup> por tratarse de una controversia entre el Poder Judicial y los poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del estado de Morelos, en el que no se considera necesaria la intervención del Tribunal Pleno, en términos de lo dispuesto en los Puntos Segundo, fracción I y Tercero del Acuerdo General Plenario número 1/2023.<sup>5</sup>

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

**20.** Con fundamento en el artículo 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> se procede a precisar los actos y normas que son objeto de la presente controversia constitucional. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial señaló como normas concretas y específicamente reclamadas, las siguientes:

<sup>3</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>4</sup> **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

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

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

<sup>5</sup> **SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

"...

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

<sup>6</sup> **ARTICULO 41.** Las sentencias deberán contener:

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



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

"El decreto número SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO, publicado en el Periódico Oficial '*Tierra y Libertad*' 6152, de veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, por el que se concede pensión por jubilación a Marina Medrano Flores, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa haya transferido efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

**21.** No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del estado de Morelos, se advierte que de lo que se duele es que se haya otorgado una pensión por jubilación a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

**22.** Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en la totalidad del Decreto número seiscientos cuarenta y cinco, y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional, lo cual puede advertirse de la transcripción de los artículos impugnados:

#### **"DECRETO NÚMERO SEISCIENTOS CUARENTA Y CINCO POR EL QUE SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A MARINA MEDRANO FLORES.**

**"ARTÍCULO 1.** Se concede pensión por Jubilación a Marina Medrano Flores, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo a la fecha de su solicitud el de: capturista."

**"ARTÍCULO 2.** La pensión decretada lo es a razón del 100 % del último salario mensual de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que quede separada de sus labores, en la inteligencia de que debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor, cumpliendo con lo que



disponen los artículos 55 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado en vigor."

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

### **"ARTÍCULOS TRANSITORIOS**

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

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

**"TERCERO.** Notifíquese personalmente a la quejosa la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del expediente número: 632/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos."

"Poder Legislativo del Estado de Morelos, sesión ordinaria de pleno, iniciada el dieciséis y concluida el veintitrés de noviembre del dos mil veintidós.

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente. Dip. Alejandro Martínez Bermúdez, en funciones de secretario. Dip. Verónica Anrubio Kempis, en funciones de secretaria. Rúbricas.

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la



ciudad de Cuernavaca, capital del estado de Morelos, a los quince días del mes de diciembre del dos mil veintidós.

**"SUFRAGIO EFECTIVO. NO REELECCIÓN' GOBERNADOR  
CONSTITUCIONAL DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS  
CUAUHTÉMOC BLANCO BRAVO SECRETARIO DE GOBIERNO SAMUEL  
SOTELO SALGADO RÚBRICAS."**

**23.** En consecuencia, se tiene al artículo 2o. del Decreto número 645, publicado en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152, de veintiuno de diciembre de dos mil veintidós, como acto impugnado, en la porción normativa que señala "... *debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado en vigor.*"

**24.** Tampoco es inobservado que en el escrito de demanda, en específico, en su apartado "VI. MANIFESTACIÓN DE LOS HECHOS O ABSTENCIONES QUE LE CONSTEN AL ACTOR Y QUE CONSTITUYAN LOS ANTECEDENTES DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE", en los párrafos 5 y 6, el Poder actor señaló lo siguiente:

**AL**        **5.- El 01 de octubre de 2020, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, remitió a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de 2021, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos del Poder Judicial del Estado, sobre la base en el porcentaje que establecen los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos; reducción de recursos monetarios que se llevó a cabo vulnerando por un lado el artículo 70, fracción XVIII, inciso c), de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y por otro el principio de autonomía e independencia judicial prevista en el artículo 116 de la Constitución Federal, al enviar (mas no remitir, como lo mandata la Constitución Local) al Poder Legislativo un Proyecto de Presupuesto diametralmente opuesto al contenido del anteproyecto que fue le fue remitido por éste Poder Judicial.**



6.- Por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, con sendas violaciones al proceso legislativo y sin respetar la obligación impuesta por los artículos 32, párrafo segundo y 40, fracción V, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, el pasado **15 de diciembre de 2020**, aprobó el decreto número mil ciento cinco, en el cual autoriza el presupuesto de egresos del Gobierno del estado de Morelos, para el **Ejercicio Fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021**, asignando al Poder Judicial del Estado de Morelos, un presupuesto de egresos del orden de los **\$549,034,000.00 M.N. (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 Moneda Nacional)**, desglosados de la siguiente manera: **a) Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, \$449,034,000.00; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia \$75,000.000.00 y c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes \$25,000.000.00**; sin contemplar la partida presupuestaria denominada "Apoyo Extraordinario a sindicalizados del Poder Judicial", como sí lo hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. **Cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable como lo debieron de haber aprobado.**

25. Sin perjuicio de lo anterior, resulta inconcuso que la cita del Decreto 1105 que contiene el presupuesto de egresos del estado para el ejercicio fiscal 2021 es contextual, como antecedente del acto impugnado, esto con la finalidad de reforzar que el Poder Legislativo local no prevé la dotación de recursos suficientes para solventar la obligación que se impone con la aprobación de pensiones con cargo al presupuesto del Poder Judicial, por lo que no se tiene como acto impugnado al decreto publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*".

26. Asimismo, no es posible tener como acto impugnado el Decreto 1105 publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*", dado que es un hecho notorio que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, el cual fue impugnado por el Poder Ejecutivo del estado de Morelos, así como los artículos décimo sexto, en la parte correspondiente al presupuesto total que se le asigna al Poder Judicial del estado de Morelos, y décimo octavo, párrafos primero y segundo, tal como el anexo 2 del Decreto 1105 y se ordenó emitir un Presupuesto especial ajustándose a la Constitución local, en la que se asigna el 4.7 % del presupuesto general.



**27.** Por lo que, se confirma que la cita del Decreto en los antecedentes de la demanda de controversia constitucional es meramente contextual y no debe tenerse como acto impugnado.

**28.** En los mismos términos se aprobaron las controversias constitucionales 108/2022, 143/2022, 172/2022,<sup>7</sup> 185/2022,<sup>8</sup> 204/2022, 215/2022.<sup>9</sup>

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

**29.** De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria de la materia, esta Primera Sala advierte que la existencia del Decreto 645 se encuentra acreditada, al tratarse de un decreto que fue publicado en el Periódico Oficial del Estado de Morelos "*Tierra y Libertad*", sin que en el presente caso se requiera mayor prueba al respecto.

### IV. OPORTUNIDAD

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

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

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

<sup>7</sup> Resueltas en sesión de la Primera Sala de ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ríos Farjat y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo (Presidente y Ponente).

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de la Primera Sala de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ríos Farjat y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo (Presidente y Ponente).

<sup>9</sup> Resueltas en sesión de la Primera Sala de veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ríos Farjat (Ponente) y de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carranca, Zaldívar Lelo de Larrea y Pardo Rebolledo.



c) al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.<sup>10</sup>

**31.** En este caso, el Poder Judicial actor impugna el Decreto número seiscientos cuarenta y cinco, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós. Este momento será tomado como fecha de conocimiento, en virtud de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento de este acto en fecha diversa ni en el expediente existe constancia que permita llegar a una conclusión distinta.

**32.** Luego el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del **lunes dos de enero al lunes trece de febrero de dos mil veintitrés**.<sup>11</sup> Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el **trece de febrero de dos mil veintitrés**, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

**33.** De conformidad con el artículo 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>12</sup> la parte actora deberá comparecer a juicio por conducto

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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

<sup>11</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días siete, ocho, catorce, quince, veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de enero; cuatro, cinco, seis once y doce de febrero, todos de dos mil veintitrés –cabe aclarar que el cómputo inició el 2 de enero de 2023 porque cuando se publicó el decreto impugnado en la presente controversia transcurría el segundo periodo de receso de 2022 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como los incisos a), b) y c) –este último en relación con la fracción II del artículo 74 de la Ley Federal del Trabajo– del Punto Primero del Acuerdo número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

<sup>12</sup> "ARTICULO 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."



de los funcionarios que en términos de las normas respectivas estén facultados para representarla.

**34.** El Poder Judicial del estado de Morelos compareció por conducto del Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia local, el doctor Luis Jorge Gamboa Olea, personalidad que se le reconoce en términos de los dispuesto en el Acta de la Sesión extraordinaria de Pleno Público solemne número 01 (uno) de ese órgano jurisdiccional, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.<sup>13</sup>

**35.** Además, el Magistrado Presidente se encuentra facultado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial del estado de Morelos, ya que en la fracción II del artículo 35 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos se establece que la representación del Tribunal Superior local recae, precisamente, en quien detenta la presidencia.<sup>14</sup>

**36.** Luego, si el Poder Judicial de la entidad federativa se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia, de acuerdo con el artículo 86 de su Constitución local,<sup>15</sup> el Magistrado Presidente tiene facultades para promover el presente medio de control constitucional en su representación.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

**37.** Por su parte, en el acuerdo de admisión de tres de abril de dos mil veintitrés, se reconoció como demandados a los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del estado de Morelos.

<sup>13</sup> Se acompañaron al escrito de demanda en copias certificadas de dicha documental en las que se establece que por mayoría de votos el Magistrado Luis Jorge Gamboa Olea es nombrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido de dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.

<sup>14</sup> **"ARTICULO 35.-** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"...

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

<sup>15</sup> **"Artículo 86.** El ejercicio del Poder Judicial del estado se deposita en el Tribunal Superior de Justicia, el cual funcionará en Pleno y Salas Colegiadas; en un Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes; así como los juzgados de primera instancia, juzgados menores y especializados, organizados de acuerdo con su competencia establecida en las leyes."



**38.** De conformidad con la fracción II del artículo 10 de la ley reglamentaria de la materia,<sup>16</sup> tiene el carácter de parte demandada en la controversia constitucional la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia constitucional. Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en la ley reglamentaria, la parte demandada también debe comparecer a juicio por conducto de los funcionarios facultados para representarla, en términos de las normas que lo rigen.

**39.** En primer lugar, en representación del Poder Ejecutivo acudió la Consejera Jurídica, lo que acreditó con copia certificada de su nombramiento.<sup>17</sup> Dicha funcionaria cuenta con facultades para ello, de conformidad con la fracción II del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>18</sup>

**40.** En representación del Poder Legislativo del estado de Morelos compareció el diputado Francisco Érik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva del Congreso local, quien acredita su personalidad con el acta de Sesión Ordinaria de Pleno de catorce de septiembre de dos mil veintidós y quien cuenta con facultades para ello, con fundamento en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>19</sup>

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

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

<sup>17</sup> La Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo del estado de Morelos, acompañó a su escrito de contestación de demanda las copias certificadas del Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6068, de cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>18</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva:

" ...

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

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

" ...

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



## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

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

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

42. El Poder Legislativo del estado de Morelos alega que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso h), constitucional porque considera que el acto impugnado no afecta el ámbito de las atribuciones del Poder Judicial local y que por ello carece de interés legítimo para acudir a la controversia constitucional.

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

### VII.2. La promulgación y la publicación no se impugnan por vicios propios.

44. La Consejera Jurídica, en representación del Poder Ejecutivo del estado de Morelos, señala que debe sobreseerse la controversia constitucional porque

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

**Controversia constitucional 31/97.** Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Novena Época; Pleno; Tomo X, septiembre de 1999; Página 710; Registro:193266.



el Poder Judicial no le atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controvierta su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

45. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que la autoridad mencionada forma parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

### VII.3. Cesación de efectos por quedar insubsistente el decreto impugnado.

46. El Poder Legislativo del estado de Morelos argumenta que debe actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción V, de la ley reglamentaria de la materia porque al darse cumplimiento al amparo concedido a Marina Medrano Flores, el Congreso local emitió un nuevo decreto que deja insubsistente el decreto impugnado por el Poder Judicial del estado de Morelos.

47. El argumento anterior debe declararse infundado, en virtud de que el decreto impugnado no ha quedado insubsistente, ya que no existe un decreto posterior en el que se determine la concesión de una pensión diversa a Marina Medrano Flores, por lo que, en este caso no se tendría como actualizada la causal de improcedencia hecha valer por el Poder Legislativo local.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

48. Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a Marina Medrano Flores, sin haber transferido los recursos económicos suficientes en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos, y, en consecuencia, se configura una afectación en la autonomía de **gestión** de recursos.



49. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala ha desarrollado numerosos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016,<sup>21</sup> 244/2016,<sup>22</sup> 304/2017,<sup>23</sup> 315/2017,<sup>24</sup> 102/2019,<sup>25</sup> 62/2021,<sup>26</sup> 28/2022,<sup>27</sup> 31/2022,<sup>28</sup> 59/2022<sup>29</sup> y en particular, por haber sido resueltas recientemente, entre otras, las controversias constitucionales 108/2022, 143/2022, 172/2022,<sup>30</sup> 185/2022,<sup>31</sup>

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

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

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

<sup>24</sup> Resuelta en sesión de **veinte de junio de dos mil dieciocho** por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y la señora Ministra Piña Hernández.

<sup>25</sup> Resuelta en sesión de **catorce de abril de dos mil veintiuno** por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras Piña Hernández y Presidenta Ríos Farjat, así como de los señores Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, González Alcántara Carrancá y Pardo Rebolledo.

<sup>26</sup> Resuelta en sesión de **trece de octubre de dos mil veintiuno** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>27</sup> Resuelta en sesión de **veintiuno de septiembre de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente), los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>28</sup> Resuelta en sesión de **trece de julio de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

<sup>29</sup> Resuelta en sesión de **nueve de noviembre de dos mil veintidós** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Jorge Mario Pardo Rebolledo y la Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

<sup>30</sup> Resueltas en sesión de **ocho de marzo de dos mil veintitrés** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

<sup>31</sup> Resuelta en sesión de **veintinueve de marzo de dos mil veintitrés** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).



204/2022, 215/2022,<sup>32</sup> 207/2022<sup>33</sup> y 7/2023<sup>34</sup> en las que establecieron los lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho estado, el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público.

**50.** Al respecto, determinó que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Política del país,<sup>35</sup> conforme al cual el poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en ejecutivo, legislativo y judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.<sup>36</sup>

**51.** Respecto del principio de división de poderes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos

<sup>32</sup> Resueltas en sesión de **veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

<sup>33</sup> Resuelta en sesión de **catorce de junio de dos mil veintitrés** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

<sup>34</sup> Resuelta en sesión de **dieciséis de agosto de dos mil veintitrés** por unanimidad de cinco votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

<sup>35</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ..."

<sup>36</sup> **Artículo 20.** El poder Público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



fundamentales reconocidos en la Constitución Política del país, en términos de la **tesis de jurisprudencia P./J. 52/2005**.<sup>37</sup>

**52.** En esta tesitura, este alto tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las tesis de jurisprudencia **P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,<sup>38</sup> a saber:

<sup>37</sup> Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

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

<sup>38</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO-MISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180648.

Tesis jurisprudencial P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180538.

Tesis jurisprudencial P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Controversia constitucional 35/2000. Poder Judicial del Estado de Aguascalientes. 22 de junio de 2004. Unanimidad de nueve votos. Ausente: Mariano Azuela Güitrón. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón y Roberto Lara Chagoyán. Registro: 180537.



- No intromisión
- No dependencia

• **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

**53.** Los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que **además supone que debe de someterse a la voluntad del poder subordinante.**

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

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

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



57. En el caso concreto, del análisis al decreto impugnado, esta Primera Sala advierte que efectivamente, el Congreso del estado concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial local, es decir, fijó las reglas para que este cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

58. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, es decreto combatido representa el grado más elevado de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial local, y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con el Poder Legislativo del Estado de Morelos.

59. Es relevante dejarle claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado para **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del país.

60. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,<sup>39</sup> este alto tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,<sup>40</sup> los Congresos estatales son los

<sup>39</sup> Las **controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008** se resolvieron en **sesión de veinticuatro de enero de dos mil ocho** y el **ocho de noviembre de dos mil diez**, respectivamente. Las **controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008** se resolvieron en **sesión de ocho de noviembre de dos mil diez**.

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

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



encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

**61.** Lo anterior representa una obligación para los Congresos locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidas el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,<sup>41</sup> de la Constitución Política del país, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

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

**63.** Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala del alto tribunal deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso

---

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

<sup>41</sup> **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de las entidades federativas, de los Municipios y de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

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

"...

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



local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

**64.** Por tal motivo es que esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>42</sup> el Congreso estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, y por ende correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el

<sup>42</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

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

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

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

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

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

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



Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patronos del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

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

66. En todo caso, las partes en este juicio deben tener presente, como hecho notorio,<sup>43</sup> que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, donde declaró la invalidez del oficio GOG/087/2020 y de los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos), décimo octavo, párrafos primero y segundo, y del Anexo 2 del Decreto 1105 por el que se aprueba el *"Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021"*.

67. Como se advierte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos** y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**; para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa

<sup>43</sup> Tesis P./J. 74/2006 de rubro: "HECHOS NOTORIOS. CONCEPTOS GENERAL Y JURÍDICO.". Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, Junio de 2006, p. 963 y registro digital 174899.



entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Constitución local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, en su caso, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7 %) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos).

**68.** En ese sentido y conforme a lo razonado, lo procedente es declarar la **invalidez parcial del decreto seiscientos cuarenta y cinco**, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152, **únicamente en la parte de su artículo 2o. que indica:**

"... debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado en vigor."

## IX. EFECTOS

**69.** El artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45, todos de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de estas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos



aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

**70.** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del decreto seiscientos cuarenta y cinco, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" número 6152, únicamente en la parte del artículo 2o., en el cual se indica que la pensión:

"... debe ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo al presupuesto autorizado a éste, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos en vigor, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado en vigor."

**71.** Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada o a sus beneficiarios y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades deberá:

**a)** Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

**b)** A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente



los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

72. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos de esta sentencia al Congreso del estado de Morelos.

## X. DECISIÓN

73. Por lo antes expuesto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la **invalidez parcial** del decreto número seiscientos cuarenta y cinco, publicado el veintiuno de diciembre de dos mil veintidós en el Periódico Oficial "*Tierra y Libertad*" del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos número 6152, para los efectos precisados en esta sentencia.

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

**Notifíquese;** mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros y las Ministras Loretta Ortiz Ahlf, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA, 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA, AMBAS DEL ESTADO DE MORELOS, ASÍ COMO EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE PRESIDA LA MESA DIRECTIVA DEL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL DE ÉSTE (ARTÍCULO 32 Y 36, FRACCIÓN XVI, DE LA LEY ORGÁNICA PARA EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS).**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO NÚMERO MIL SETENTA Y UNO, PUBLICADO EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.**

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

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO**



**RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL SETENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; ...").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LA PERSONAS PENSIONADAS O A SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL SETENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA**



**CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL SETENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; ...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS AL CONGRESO LOCAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL SETENTA Y UNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2, EN DONDE SE INDICA QUE: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2023 Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES; ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 426/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 8 DE MAYO DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS LORETTA ORTIZ AHLF, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: LORETTA ORTIZ AHLF. SECRETARIA: MARÍA DEL CARMEN TINAJERO SÁNCHEZ.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto 1071 (mil setenta y uno), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	<b>10-12</b>
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto 1071 (mil setenta y uno) publicado en el periódico oficial "Tierra y Libertad" 6206 (seis mil doscientos seis).	<b>12-13</b>
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	<b>14-15</b>
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	<b>16-17</b>
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	<b>18-20</b>
VI.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Las autoridades demandadas plantearon dos causas de improcedencia: <ul style="list-style-type: none"><li>• La promulgación y publicación no se impugnaron por vicios propios; es <b>infundada</b>, porque las autoridades formaron parte del procedimiento legislativo.</li><li>• El poder actor carece de interés <b>legítimo</b>; se <b>desestima</b>, porque involucra el estudio de fondo.</li></ul>	<b>20-22</b>
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Con la emisión del Decreto impugnado, el Congreso local lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la	<b>22-31</b>



		gestión de los recursos, pues el hecho de que la legislatura local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contrario al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.	
VIII.	<b>EFFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ</b>	Se precisa el acto cuya invalidez se declara.	<b>31-33</b>
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• El efecto de la invalidez parcial declarada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:</li> <li>• Modificar el Decreto impugnado únicamente en la parte que es materia de la invalidez, y</li> <li>• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto al principio de autonomía en la gestión presupuestal deberá establecer de manera puntual:             <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o</li> <li>• b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que</li> </ol> </li> </ul>	



		dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a *****, mediante el Decreto número 1071 (mil setenta y uno).	
<b>IX.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y fundada la presente Controversia Constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto 1071 (mil setenta y uno), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés, para los efectos precisados en la parte final del apartado VIII, de esta sentencia.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el <i>Semanario Judicial de la Federación</i> y su <i>Gaceta</i>.</p>	<b>33-34</b>

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

### SENTENCIA

Mediante la cual resuelve la controversia constitucional **426/2023**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del citado Estado.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** El Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del



Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional mediante escrito presentado el veintidós de agosto de dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, contra los Poderes Legislativo y Ejecutivo, y Secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

2. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez del Decreto número 1071 (mil setenta y uno) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de ese Estado, sin transferir los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el citado Decreto jubilatorio.

3. **Antecedentes.** En la demanda el Poder actor señaló los siguientes:

a) El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el entonces Magistrado Presidente del Poder Judicial del Estado de Morelos, mediante oficio, remitió al Titular del Poder Ejecutivo del mismo Estado el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos y Programa Operativo Anual para el Poder Judicial de ese Estado para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno, en el que se previó una partida presupuestal específica para el pago de pensiones y jubilaciones que llegara a emitir el Congreso local.

b) El uno de octubre de dos mil veinte, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió al Poder Legislativo local el Proyecto de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno, sin respetar el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia de esa entidad.

c) Posteriormente, el quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto número 1105 (mil ciento cinco), en el cual autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno de ese Estado para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno, por medio del cual asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos un presupuesto de egresos que comprendió, entre otras, una partida presupuestaria para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos.



d) Luego, en diciembre de dos mil veintiuno, el Congreso local no aprobó el presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintidós, por lo que de manera tácita se asignó el mismo presupuesto correspondiente al ejercicio fiscal inmediato anterior.

e) Después, el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto número 579 (quinientos setenta y nueve) por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal de dos mil veintitrés.

f) Finalmente, el cinco de julio de dos mil veintitrés fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis) el Decreto número 1071 (mil setenta y uno), a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a \*\*\*\*\*, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, en los términos siguientes:

**"DECRETO NÚMERO MIL SETENTA Y UNO POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A \*\*\*\*\*.**

"ARTÍCULO 1o. Se concede pensión por Jubilación a \*\*\*\*\*, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: juez de Primera Instancia adscrita el Juzgado Segundo Civil de Primera Instancia del Octavo Distrito Judicial."

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 95% del último salario de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se haya separado de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso b) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

"ARTÍCULO 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo



con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley."

**4. Artículos que se estiman violados y concepto de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134, todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como los diversos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

5. La parte actora planteó un único concepto de invalidez, en el cual, esencialmente expresa lo siguiente:

- Aduce que el decreto impugnado viola el principio de división de poderes y la autonomía de gestión presupuestal consagrada en los artículos 17, 49 y 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, puesto que el citado acto constituye una intromisión indebida del Congreso estatal en las decisiones presupuestales del Poder Judicial local.

- Sostiene que el Poder Legislativo, en todo caso, es quien debe otorgar los recursos necesarios para que se pague la pensión respectiva y en este asunto no sucedió así, ya que el monto asignado en la partida presupuestal correspondiente difiere del que solicitó al Congreso local para cubrir el pago de pensiones a su cargo, por lo que los recursos asignados no son suficientes.

- Afirma que si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a que el patrón les reconozca y otorgue, como parte de sus prestaciones, la pensión o jubilación, lo cierto es que, para que se les conceda mediante decreto, no basta la presunción de que existe una partida para estimar que, por estar contemplada en el presupuesto de egresos anualizado, la partida destinada a pensiones necesariamente tiene fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, pues no debe perderse de vista que la pensión otorgada se debe encontrar garantizada por quien la expide, por estar comprendida dentro de la proyección autorizada en el presupuesto de egresos del ejercicio fiscal correspondiente o porque exista



una bolsa adicional a la que comprende a los jubilados anteriores, o porque, al momento de emitirse el decreto, se ordene el aumento o transferencia en la misma proporción en que deba cubrirse el referido gasto.

- Refiere que el propósito del asunto no es que se excluya al poder actor de la decisión de a quiénes, en su carácter de trabajadores, debe concederse una pensión, sino que se le otorgue suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

- Finalmente, sostiene que la Legislatura del Estado de Morelos transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que emitió el Decreto mediante el cual se autoriza el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor, el cual resulta insuficiente. Además de que, a su juicio, la orden reclamada implica una subordinación del Poder Judicial al Poder Legislativo estatal.

6. **Trámite.** Por acuerdo de treinta de agosto de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente Controversia Constitucional a la que se le asignó el número **426/2023** y se turnó a la Ministra Loretta Ortiz Ahlf, a quien correspondió la instrucción del asunto.

7. Mediante proveído de tres de octubre de dos mil veintitrés, la Ministra instructora **admitió** a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, no así al Secretario de Gobierno de ese Estado, por tratarse de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo estatal, a quienes mandó a emplazar para que formularan su contestación; y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo que a su representación correspondiera; quienes no formularon opinión en el presente asunto.

8. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito recibido por vía electrónica el veinticuatro de noviembre de dos mil veintitrés, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su Consejera Jurídica, dio contestación a la demanda. En ésta formuló argumentos para sostener la validez del Decreto impugnado, los cuales, en esencia, consisten en lo siguiente:



- Estima que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional establecido en la Constitución Federal y demás normativa en la materia.

- Considera que resulta infundado que se viole lo dispuesto en los numerales 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

- Además, señala que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, porque anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el Presupuesto de Egresos anual.

- Sostiene que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Asimismo, indica que se debe considerar que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el Poder Judicial local con sus jubilados.

- Señala que el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 579 (Quinientos Setenta y Nueve) por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, precisando que dentro del artículo Décimo Sexto se estableció que, del presupuesto asignado, se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados.

- Finalmente, agrega que el Poder actor cuenta con un presupuesto mayor para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, por lo que, con base en su autonomía financiera, tiene la obligación de instrumentar mecanismos de transferencias o



adecuaciones de las partidas que integran su presupuesto, para dar cumplimiento a sus obligaciones.

**9. Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** A través del escrito enviado por correo el treinta de noviembre de dos mil veintitrés y recibido en la Oficina de Certificación Judicial y correspondencia, el ocho de diciembre siguiente, el Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos dio contestación a la demanda, en la que hizo valer una causa de improcedencia y diversos argumentos para sostener la validez del Decreto impugnado, los cuales se sintetizan a continuación:

### **Causa de improcedencia**

- El Poder Legislativo del Estado consideró la actualización de la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria de la materia en relación con el numeral 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal por falta de interés legítimo del Poder actor, pues considera que el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones de ese Poder, de conformidad con la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Aduce que con la expedición del Decreto número 1071 (mil setenta y uno) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), el cinco de julio de dos mil veintitrés, no se pretende de forma alguna disponer de manera directa de los recursos que integran el presupuesto del Poder Judicial, por lo que, con base en lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, constitucional, 40, fracción XX, de la Constitución Política Local y 54, fracción VII, así como 56 al 68 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, el Poder Legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir los decretos que otorguen a los Trabajadores del Gobierno Estatal, con lo cual de ninguna forma se invade la autonomía presupuestaria.

### **Argumentos para sostener la validez del Decreto impugnado**

- El Poder Legislativo señala que, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al Congreso del Estado le corresponde



otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

- Refiere que en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés se previeron asignaciones para el Poder Judicial, entre ellas, una partida presupuestaria específica para pensiones y jubilaciones. Por lo que con ello se evidencia que el Tribunal Superior de Justicia cuenta con recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

- Por último, menciona que, al haber otorgado la partida destinada para el pago de la pensión controvertida, de ninguna manera se transgrede en perjuicio de la parte actora el principio de autonomía en la gestión presupuestal.

10. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el siete de febrero de dos mil veinticuatro, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de la materia, y por acuerdo de trece de marzo del mismo año la Ministra instructora declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

11. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra instructora, mediante acuerdo de veintidós de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación remitió el asunto a la Primera Sala de este Alto Tribunal. Luego, por acuerdo de cuatro de abril siguiente, emitido por el Ministro Presidente de esta Primera Sala, se determinó el avocamiento para conocer de la Controversia Constitucional.

## I. COMPETENCIA

12. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente Controversia Constitucional, conforme lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones

<sup>1</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>2</sup> 10, 11, fracciones VI y VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> vinculado con el artículo 37, párrafo primero,<sup>4</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal; en relación con los puntos segundo, fracción I, a *contrario sensu*, y tercero, del Acuerdo General del Tribunal Pleno número 1/2023,<sup>5</sup> de

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"Artículo 1o. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.**

"**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

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

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

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

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

<sup>4</sup> **Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

"**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>5</sup> **Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.**

"SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente; ..."



veintiséis de enero de dos mil veintitrés, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril del mismo año y publicado el catorce de abril siguiente; por tratarse de un conflicto entre el Poder Judicial y los Poderes Legislativo y Ejecutivo, todos del Estado de Morelos, en el que no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno por haberse impugnado un acto.

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

13. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el poder actor.

14. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

### "IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:

"El decreto número **MIL SETENTA Y UNO**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' **6206**, de **cinco de julio** del dos mil veintitrés, por el que se concede pensión por jubilación a **\*\*\*\*\***, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que el Poder Legislativo de esta Entidad Federativa se cerciorara que efectivamente se cuente con los recursos financieros necesarios para cumplir con la carga económica que implica el Decreto jubilatorio para todo el ejercicio fiscal 2023 ..."

15. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico, del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, de lo que se duele es que se haya otorgado una

---

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



pensión por jubilación a una persona con cargo a su presupuesto, sin que el Poder Legislativo se cerciorara que efectivamente contara con los recursos financieros necesarios para cumplir con la carga económica.

16. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o., de manera que éste es el que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al **artículo 2o. del Decreto número 1071** (mil setenta y uno), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés, como acto impugnado.

### III. OPORTUNIDAD

17. La demanda de Controversia Constitucional fue presentada oportunamente conforme lo dispuesto en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> el cual señala que el plazo para promover controversias constitucionales en contra de actos será de treinta días contados a partir del día siguiente al en que, de acuerdo a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

18. En el presente caso, debido a que el Poder Judicial actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el periódico oficial de la entidad, esto es, el cinco de julio de dos mil veintitrés, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del jueves seis de julio al treinta y uno de agosto, de dos mil veintitrés.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

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

<sup>7</sup> Se descuentan del cómputo del plazo para tal efecto los días ocho, nueve, quince y dieciséis de julio, cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de agosto, todos de dos mil veintitrés, por corresponder a sábados y domingos; además, se descuenta el período de receso de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que transcurrió del diecisiete al treinta y uno de julio de la misma anualidad.



19. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los incisos a), b) y m) del Punto Primero del Acuerdo General 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,<sup>8</sup> relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia.

20. Entonces, como se indicó, si la demanda de controversia constitucional se presentó ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintidós de agosto de dos mil veintitrés es claro que su presentación resultó oportuna.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

21. Esta Primera Sala advierte que la demanda fue presentada por parte legítima.

22. En efecto, Luis Jorge Gamboa Olea promovió la demanda en su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>9</sup> quien se encuentra legitimado para promover esta Controversia Constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

<sup>8</sup> "PRIMERO. Para efectos del cómputo de los plazos procesales en los asuntos de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se considerarán como días inhábiles:

"a) Los sábados;

"b) Los domingos;

"...

"m) Aquéllos en que se suspendan las labores en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o cuando ésta no pueda funcionar por causa de fuerza mayor, y; ..."

<sup>9</sup> Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (01) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veintidós al diecisiete de mayo de dos mil veinticuatro.



canos;<sup>10</sup> 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de la materia;<sup>11</sup> 34 y 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>12</sup> así como en términos de la jurisprudencia P./J. 38/2003.<sup>13</sup>

23. Lo anterior, porque de conformidad con los preceptos referidos, el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales, y en lo que atañe en específico a ese Poder, corresponde al Presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todas las controversias o litigios en que dicho ente público sea parte.

<sup>10</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

<sup>11</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

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

<sup>12</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.**

"**Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

"**Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>13</sup> Tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, Agosto de 2003, página 1371, registro digital 183580, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

24. Esta Primera Sala considera que los demandados Poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva.

25. En el caso, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación, toda vez que en su representación acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, número 6068 (seis mil sesenta y ocho), de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo de la entidad federativa se prevé en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>14</sup> en relación con los numerales 74 de la Constitución Política de este Estado,<sup>15</sup> así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de la entidad federativa, número 5697 (cinco mil seiscientos noventa y siete), el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

26. Por otro lado, en cuanto al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su representación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, personalidad que acreditó con copia certificada del acta de la Sesión Ordinaria de uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación para el periodo que comprende del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta

<sup>14</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos.**

"**Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>15</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.**

"**Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones. ..."



y uno de agosto del dos mil veinticuatro, y cuyas atribuciones para representar en juicio a dicho órgano legislativo están previstas en los artículos 32 y 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>16</sup>

27. Como se aprecia, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les imputan los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes y órganos.

## VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

28. En el caso, los Poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos hicieron valer las siguientes causas de improcedencia:

### a) Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.

29. En su contestación de demanda, el Poder Ejecutivo señala que es improcedente la presente controversia constitucional, toda vez que el actor no formula conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

30. Esta Primera Sala considera que es **infundado** el motivo de improcedencia antes expuesto, puesto que de conformidad con el artículo 10, fracción II,

<sup>16</sup> **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.**

"**Artículo 32.** La Mesa Directiva será la responsable de coordinar los trabajos legislativos del pleno, así como de las comisiones y comités del Congreso del Estado. Los integrantes de la Mesa Directiva durarán en sus funciones un año y podrán ser reelectos.

"El Presidente de la Mesa Directiva, conduce las sesiones del Congreso del Estado y asegura el debido desarrollo de los debates, discusiones y votaciones del pleno; garantiza que en los trabajos legislativos se aplique lo dispuesto en la Constitución y en la presente Ley. En caso de falta de nombramiento de mesa directiva para el segundo y tercer año legislativo, la mesa directiva en turno continuará en funciones hasta el día 5 del siguiente mes, o hasta que se nombre la nueva mesa directiva.

"La Mesa Directiva observará en su actuación los principios de imparcialidad y objetividad."

"**Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



de la ley reglamentaria de la materia,<sup>17</sup> la autoridad mencionada forma parte del proceso de creación del Decreto combatido y, por ende, la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Sala.

### b) Poder Legislativo del Estado de Morelos.

31. Por otro lado, el Poder legislativo local, en su contestación de demanda aduce que esta Controversia Constitucional resulta improcedente porque el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de ese Estado y, por tanto, carece de interés legítimo.

32. Sin embargo, tal y como esta Primera Sala sostuvo en las controversias constitucionales 209/2022<sup>18</sup> y 7/2023<sup>19</sup> se **desestima** la causa de improcedencia propuesta, ya que la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar con toda claridad el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

33. Por estas razones, conforme la jurisprudencia P./J. 92/99 de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.",<sup>20</sup> los argumentos del Poder Legislativo propuestos no pueden ser motivo de análisis en este apartado, sino del estudio de fondo.

<sup>17</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia. ..."

<sup>18</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 209/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 24 de mayo de 2023, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>19</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 7/2023**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 16 de agosto de 2023, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>20</sup> P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, registro digital 193266.



34. Lo que nos lleva a **desestimar** la causa de improcedencia planteada.

35. En ese sentido, al haber sido desestimados los planteamientos antes expuestos y al no advertirse de oficio alguna causa de improcedencia, se procede al análisis del estudio de fondo.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

36. El Poder Judicial del Estado de Morelos demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto 1071 (mil setenta y uno), mediante el cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto de egresos, al considerar que ello constituye una intromisión indebida en sus decisiones presupuestales, por lo que se viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y el principio de congruencia presupuestal consagrados en los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

37. La porción normativa combatida es del contenido siguiente:

### **"DECRETO NÚMERO MIL SETENTA Y UNO POR EL CUAL SE CONCEDE PENSIÓN POR JUBILACIÓN A \*\*\*\*\*.**

"...

"ARTÍCULO 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 95% del último salario de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se haya separado de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso b) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. ..."



38. En dicho precepto, el Congreso del Estado de Morelos dispuso la cuota mensual de la pensión a cubrir, así como la fecha en que deberá comenzar a pagarse; además, indicó que la autoridad obligada a pagar tal pensión de manera mensual sería el **Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a su presupuesto autorizado**.

39. Pues bien, el planteamiento de invalidez expuesto por el poder accionante es **fundado**.

40. Esta Primera Sala ha resuelto múltiples controversias constitucionales<sup>21</sup> en las que ha analizado el otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En dichos asuntos ha establecido los fundamentos constitucionales pertinentes para analizar con ellos el decreto combatido. De ahí que, en el presente asunto se seguirá la misma metodología.

#### **A. Parámetro de regularidad constitucional.**

41. El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,<sup>22</sup> en donde se establece que el poder público de los estados se dividirá para su ejercicio en los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

42. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema

<sup>21</sup> Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 142/2021, 126/2021, 87/2021, 130/2021, 110/2021, 145/2021, 124/2021, 60/2021, 65/2021, 62/2021 y 200/2020, entre otros.

<sup>22</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

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



de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.<sup>23</sup>

43. Además, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.<sup>24</sup>

44. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometiéndose a la voluntad del poder que lo subordina.

45. Asimismo, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los poderes judiciales locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal<sup>25</sup> constituye una condición necesaria para que estos poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

<sup>23</sup> Tesis P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época. Pleno. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, julio de 2005, página 954.

<sup>24</sup> Véanse al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.

<sup>25</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 17.** ... Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones. ..."



46. Por lo tanto, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los poderes judiciales locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.<sup>26</sup>

### **B. Análisis del caso concreto.**

47. De la lectura del artículo 2o. del Decreto 1071 (mil setenta y uno) impugnado, se observa que, el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación **de manera unilateral y con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor.**

48. Es así que, esta Primera Sala considera que el Decreto emitido por el Congreso local lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave, es decir, en el de subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de recursos, pues el hecho de que la legislatura local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación, resulta contraria al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

49. El Tribunal Pleno ha sostenido<sup>27</sup> que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal,<sup>28</sup> las legislaturas estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas

<sup>26</sup> Este criterio consta en la CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 35/2000, de la cual derivó la tesis P./J. 83/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, Septiembre de 2004, página 1187, registro digital 180537, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

<sup>27</sup> CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES: 55/2005, resuelta el veinticuatro de enero de dos mil ocho; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

<sup>28</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 116.** ... Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

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



de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.<sup>29</sup> No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros poderes del Estado.

50. Debido a que no es parte de la litis, no se estudia en el presente fallo el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos pero ello, no implica que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

51. Por otro lado, se **desestiman** los argumentos esgrimidos por las autoridades demandadas en los que manifiestan lo siguiente:

- El veintinueve de diciembre de dos mil veintidós fue publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6155 (seis mil ciento cincuenta y cinco), el Decreto 579 (quinientos setenta y nueve), mediante el cual se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés y que en él se asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales.

- Mediante oficios SH/1568-GH/2023, de diecisiete de octubre de dos mil veintitrés y SH/1327/GH/2023, de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, se autorizó una ampliación presupuestal al Poder Judicial actor para el fortalecimiento del fondo de pensiones, considerando en la proyección de gastos a la pensionada \*\*\*\*\*.

<sup>29</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

"**Artículo 127.** ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



52. Lo anterior, toda vez que el hecho mismo de que el Congreso local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista es idónea y suficiente.

53. Por todo lo expuesto, resulta **fundado** el planteamiento de invalidez propuesto por la parte actora y, por tanto, se declara la invalidez parcial del Decreto 1071 (mil setenta y uno), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés, por el que se concede pensión por jubilación a una persona trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, **exclusivamente en la porción del artículo 2o. impugnado**, que indica:

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; ..."

54. Por ello, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora resulta innecesario el estudio de los restantes planteamientos propuestos, pues en nada cambiaría la conclusión.<sup>30</sup>

55. En términos similares a lo aquí resuelto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decidió las controversias constitucionales 29/2022,<sup>31</sup> 59/2022,<sup>32</sup> 105/2022,<sup>33</sup> 209/2022,<sup>34</sup> 215/2022,<sup>35</sup> 231/2022,<sup>36</sup> 7/2023,<sup>37</sup> 375/2023<sup>38</sup> y 385/2023.<sup>39</sup>

<sup>30</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, página 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."

<sup>31</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 29/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, 21 de septiembre de 2022, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>32</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 59/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, 09 noviembre de 2022, resuelta por unanimidad de cuatro votos.



## VIII. EFECTOS DE LA DECLARATORIA DE INVALIDEZ

56. El artículo 73, en relación con los numerales 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

57. Conforme las razones expresadas en el apartado anterior se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto número 1071 (mil setenta y uno), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis), de cinco de julio de dos mil veintitrés, en la parte que indica que la pensión:

<sup>33</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 105/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 8 de febrero de 2023, resuelta por unanimidad de cuatro votos.

<sup>34</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 209/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, 24 de mayo de 2023, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>35</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 215/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, 24 de mayo de 2023, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>36</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 231/2022**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 31 de mayo de 2023, resuelta por unanimidad de cuatro votos. Estuvo ausente el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), por lo que hizo suyo el asunto el entonces Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

<sup>37</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 7/2023**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, 16 de agosto de 2023, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>38</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 375/2023**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, 17 de enero de 2024, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>39</sup> **Sentencia recaída en la controversia constitucional 385/2023**, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministra Loretta Ortiz Ahlf, 17 de enero de 2024, resuelta por unanimidad de cinco votos.



"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; ..."

58. El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:

- a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a \*\*\*\*\* , mediante el Decreto número 1071 (mil setenta y uno).

59. Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

## IX. DECISIÓN

Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Es **procedente y fundada** la presente Controversia Constitucional.

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto número 1071 (mil setenta y uno) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6206 (seis mil doscientos seis) de cinco de julio de dos mil veintitrés, para los efectos precisados en la parte final del apartado VIII de esta sentencia.

TERCERO.—Publíquese la presente ejecutoria en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*.

**Notifíquese;** haciéndolo por medio de oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros y las señoras Ministras: Loretta Ortiz Ahlf (Ponente), Juan Luis González Alcántara Carrancá, Ana Margarita Ríos Farjat, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Firman el Ministro Presidente de la Primera Sala y la Ministra Ponente, con el Secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

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





**Sección Primera**  
JURISPRUDENCIA







## Subsección 2

### POR CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS (ANTES CONTRADICCIÓN DE TESIS)

**DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA AUTORIDAD FISCAL NO ESTÁ OBLIGADA A VERIFICAR QUE EL CONTRIBUYENTE ES EL TITULAR DE LA CUENTA CLABE PROPORCIONADA EN LA DECLARACIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 327/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-  
RIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER  
CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRI-  
GÉSIMO CIRCUITO. 10 DE ABRIL DE 2024. UNANIMIDAD DE  
CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN ESQUIVEL  
MOSSA, LENIA BATRES GUADARRAMA, JAVIER LAYNEZ PO-  
TISEK Y LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. AUSENTE: ALBER-  
TO PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR  
MORALES. SECRETARIA: ANETTE CHARA TANUS.

#### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es compe- tente para conocer del pre- sente asunto.	2
II.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La denuncia fue presentada por parte legitimada.	3
III.	<b>CRITERIOS DENUNCIADOS</b>	Se resumen los criterios sus- tentados por los órganos contendientes.	4



<b>IV.</b>	<b>EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN</b>	La contradicción es existente.	15
<b>V.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Esta Segunda Sala estima que, tratándose de las devoluciones automáticas, la autoridad no se encuentra obligada a verificar, previo a la realización de la transferencia del saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, que la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud corresponde a la del contribuyente.	23
<b>VI.</b>	<b>CRITERIO QUE DEBE PREVALECER</b>	"DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA AUTORIDAD FISCAL NO ESTÁ OBLIGADA A VERIFICAR QUE EL CONTRIBUYENTE ES EL TITULAR DE LA CUENTA CLABE PROPORCIONADA EN LA DECLARACIÓN."	45
<b>VII.</b>	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en esta ejecutoria.  TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.	47

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios suscitada entre el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

El problema jurídico que debe resolver esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación radica en determinar si, en el contexto de una devolución automática de saldo a favor por concepto de impuesto sobre la renta, la autoridad fiscal tiene la obligación de verificar que la cuenta CLABE proporcionada en la declaración esté registrada a nombre del contribuyente que presentó la solicitud.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

**1. Denuncia de la contradicción.** Por auto de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, el Magistrado Presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito denunció la posible contradicción de criterios entre el sostenido por el citado órgano jurisdiccional al resolver el juicio de amparo directo 179/2023 y el diverso emitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito en el juicio de amparo directo 44/2022.

**2. Admisión y trámite de la denuncia.** Por acuerdo de dos de octubre de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó registrar la denuncia de contradicción de criterios con el expediente 327/2023.

**3.** Asimismo, admitió a trámite la denuncia respectiva; determinó que la competencia del asunto corresponde a la Segunda Sala de esta Suprema Corte; lo turnó para su estudio al Ministro Luis María Aguilar Morales y, entre otras cosas, solicitó a los órganos contendientes que remitieran las ejecutorias en que emitieron los criterios denunciados e informaran si se encontraban vigentes.

**4. Vigencia del criterio y avocamiento.** Por acuerdo de veinticuatro de octubre de dos mil veintitrés, el Ministro Presidente de la Segunda Sala de esta Suprema Corte instruyó el avocamiento del asunto y requirió a los tribunales colegiados contendientes que informaran sobre la vigencia de los criterios que adoptaron.



5. Una vez que los órganos colegiados informaron que los criterios sostenidos continúan vigentes, por acuerdo de trece de noviembre de dos mil veintitrés el Presidente de la Segunda Sala ordenó la remisión de los autos a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## I. COMPETENCIA

6. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente contradicción de criterios en términos de los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>1</sup> 226, fracción II, de la Ley de Amparo<sup>2</sup> y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General 1/2023 modificado por instrumento de diez de abril de dos mil veintitrés, toda vez que los órganos contendientes pertenecen a regiones distintas y se pronunciaron sobre un tema relativo a la materia administrativa.

## II. LEGITIMACIÓN

7. La denuncia de contradicción proviene de parte legítima en términos de lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución

<sup>1</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ...

**"XIII.** ...

"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. ..."

<sup>2</sup> **Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por: ...

**"II.** El Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

<sup>3</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas: ...

**"VII.** De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."



Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II,<sup>4</sup> en relación con el diverso 226, fracción II, de la Ley de Amparo, dado que la denuncia fue formulada por el Magistrado Presidente de uno de los criterios en contienda, a saber, el juicio de amparo directo 179/2023 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

### III. CRITERIOS DENUNCIADOS

8. Para estar en aptitud de determinar si existe la presente contradicción de criterios, indefectiblemente deben examinarse las ejecutorias que en ella contienden y, para ello, únicamente se resaltarán los hechos y consideraciones que para dicha finalidad resultan relevantes.

#### 9. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito al resolver el amparo directo 44/2022.

##### A. Antecedentes relevantes

- **Solicitud de devolución.** \*\*\*\*\* solicitó la devolución de saldo a favor por concepto de impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinte. Mediante resolución de veinticinco de junio de dos mil veintiuno, la autoridad fiscal negó la devolución al señalar que previamente ya se había autorizado y depositado la devolución del saldo a favor solicitado.

- **Denuncia ante la Fiscalía General del Estado de Michoacán.** El dieciséis de julio de dos mil veintiuno, \*\*\*\*\* presentó denuncia en contra de quien resultara responsable por el uso indebido de su Registro Federal de Contribuyentes y su contraseña, dado que una tercera persona (diferente a la contri-

<sup>4</sup> "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."



buyente) presentó la declaración del ejercicio fiscal dos mil veinte y solicitó la devolución del saldo a favor resultante.

- **Juicio de nulidad.** De manera paralela, el veintiséis de agosto de dos mil veintiuno demandó la nulidad de la resolución de veinticinco de junio de dos mil veintiuno en la que el Jefe del Departamento de la Subadministración Desconcentrada de Auditoría Fiscal "1" de la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Michoacán "1", negó la devolución de saldo a favor por concepto de impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veinte.

Previo desahogo de los trámites procesales correspondientes, el once de enero de dos mil veintidós, la Sala Regional del Pacífico-Centro del Tribunal Federal de Justicia Administrativa reconoció la validez de la resolución impugnada.

- **Demanda de amparo directo.** Inconforme, la actora promovió demanda de amparo directo en la que, para lo que interesa destacar, sostuvo que la sala responsable no tomó en cuenta que en el juicio de nulidad se presentó la denuncia formulada con motivo de la usurpación de identidad de la que fue víctima, en la que informó que diversa persona presentó su declaración y solicitó la devolución del saldo a favor de una cuenta que no se encuentra a su nombre, sin tomar en consideración que en términos de lo dispuesto por los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.3.2. de la Resolución Miscelánea Fiscal, era obligación de la autoridad verificar que la cuenta proporcionada se encontraba a nombre de la contribuyente, así como requerir en caso de advertir algún error en los datos proporcionados.

### **B. Ejecutoria contendiente**

- El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito **concedió el amparo** a la quejosa con base en las siguientes consideraciones:

Contrario a lo que la sala responsable determinó y sin desconocer la responsabilidad del contribuyente respecto del cuidado y uso de la firma electró-



nica y contraseña, lo cierto es que no puede soslayarse el imperioso deber que tienen las autoridades fiscales de constatar que la devolución sea realizada efectivamente al acreedor tributario; toda vez que tal autoridad cuenta con un cúmulo amplio de facultades fuertes que le permiten conocer la información bancaria del contribuyente.

Existe un doble deber. Por un lado, el del contribuyente de proteger debidamente sus archivos digitales para evitar que se haga mal uso de ellos y, por otra parte, el de la autoridad fiscal, quien no puede alegar inexperiencia o falta de medios jurídicos y tecnológicos para asegurarse que las devoluciones se efectúen realmente a quienes se les adeudan y no a terceros.

A fin de generar certeza se han aprovechado los avances de la ciencia y la tecnología en tanto que brindan instrumentos que permiten garantizar la identidad de los sujetos, así como la exteriorización de su voluntad con el fin de generar actos jurídicos con consecuencias tributarias.

Entre esas herramientas se encuentra la firma electrónica avanzada del contribuyente o de otras que autoricen las autoridades fiscales mediante reglas de carácter general; firma que es capaz de: a) sustituir a la firma autógrafa; b) garantizar la integridad del documento, y; c) producir los mismos efectos que las leyes le otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio.

Además, en términos de los artículos 17-I y 17-J, del Código Fiscal de la Federación, la integridad y autoría de un documento digital con firma electrónica avanzada o con sello digital, son verificables mediante el método de remisión al documento original con la clave pública del auto. Acorde con ello, el titular de un certificado emitido por el Servicio de Administración Tributaria tiene, entre otras, la obligación de actuar con diligencia y establecer los medios razonables para evitar la utilización no autorizada de los datos de creación de la firma, así como la de solicitar su revocación ante cualquier circunstancia que pueda poner en riesgo la privacidad de sus datos de creación de firma. Por ello, el titular del certificado será responsable de las consecuencias jurídicas que deriven por no cumplir oportunamente con tales obligaciones.



A pesar de este deber de cuidado a cargo del contribuyente, lo cierto es que tratándose de declaraciones de impuestos en los que pueda existir un saldo a favor del contribuyente, ese deber es bilateral puesto que la autoridad también está obligada a cerciorarse de que la devolución llegue al verdadero acreedor, bajo el riesgo de incurrir en doble pago.

Los artículos 22, 22-B y 32-B, del Código Fiscal de la Federación permiten establecer que si la autoridad fiscal tiene diversas atribuciones que le permiten conocer cada detalle de las operaciones bancarias que realiza el contribuyente, con mayor razón tiene el deber de realizar el mínimo esfuerzo para cotejar que la cuenta bancaria señalada para la devolución sea de la titularidad del declarante.

Por un lado, el artículo 22 ordena literalmente que la devolución debe efectuarse a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución; de ahí que dicho precepto, en su primer párrafo, se erija como el fundamento de la obligación de la autoridad de constatar que la devolución realmente se materialice en favor del titular del derecho sustantivo.

Tan es así que el sexto párrafo de ese precepto le impone a la autoridad la obligación de requerir al contribuyente cuando existan errores en los datos contenidos en la solicitud de la devolución, entre los que se encuentran, los datos de la institución integrante del sistema financiero y "el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución". Así, la autoridad está obligada a constatar que todos los datos aportados por el contribuyente sean correctos.

Particular importancia tiene el análisis del párrafo séptimo del precepto, en tanto que menciona que la solicitud de devolución, para el caso de depósito en cuenta, debe incluir los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera, debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como los demás informes y documentos que señale el Reglamento de este Código. Sobre ello, debe observarse que el solicitante de la devolución no tiene derecho a designar otro lugar de depósito



que no sea una cuenta del propio contribuyente; habida cuenta que de esa manera la autoridad tiene la posibilidad de constatar la veracidad de la información que le es aportada.

Incluso en ese mismo párrafo se recalca que para verificar la procedencia de la devolución, las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con ésta.

No resulta aceptable otra forma de entender esa facultad de requerir al contribuyente datos, informes o documentos, si no fuera porque la autoridad fiscal tiene la prerrogativa y obligación de constatar la veracidad de todo lo que le es declarado; dentro de lo cual no existe motivo razonable para sostener que no está obligada a constatar que la cuenta bancaria esté a nombre del contribuyente.

La misma lógica rige para el artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación ya que si bien se impone al contribuyente el deber de proporcionar en su solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número de su cuenta, lo cierto es que la norma no consigna que ese deber sea unilateral. Por el contrario, impone también para la autoridad la obligación de constatar que esa designación sea correcta.

En términos del tercer párrafo de dicho precepto, el plazo para la devolución se suspende, entre otros supuestos, cuando no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente por inexistencia de la cuenta, su cancelación, o bien, cuando el número de cuenta proporcionado sea erróneo, sin que la norma distinga sobre distintos tipos de error, por lo que puede recaer sobre cualquier aspecto, como el número o el titular de la cuenta.

Finalmente, el artículo 32-B del Código Fiscal de la Federación, no deja duda de la obligación a cargo de la autoridad fiscal, pues en su fracción IV se obliga a las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo a proporcionar la información de las cuentas, entre otro tipo de información, en los términos en que lo soliciten las autoridades fiscales.



Además, en su segundo párrafo se faculta al Servicio de Administración Tributaria para solicitar directamente a las entidades financieras la información mencionada, cuando la petición que formule derive del ejercicio de las facultades a que se refieren, entre otros, el artículo 22, el cual constituye el fundamento para la devolución de impuestos.

En el caso, la Sala responsable sostuvo que en atención a lo previsto en diversos preceptos del Código Fiscal, en relación con las reglas 2.2.1 y 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno (relativos a la firma electrónica avanzada y contraseña) es responsabilidad del contribuyente acceder a la plataforma digital que el Servicio de Administración Tributaria pone a su disposición, así como utilizar los elementos digitales necesarios para presentar la información y datos que el sistema requiere a fin de identificarse como la persona interesada y estar en posibilidad de cumplir con sus obligaciones fiscales, entre ellas, la declaración de impuestos. Asimismo, indicó que el artículo 17-J del Código Fiscal de la Federación impone como obligación del contribuyente cuidar el uso correcto del certificado digital y solicitar la revocación del mismo ante cualquier circunstancia que pueda poner en riesgo la privacidad de sus datos de creación de firma, lo cual conlleva a la responsabilidad sobre las consecuencias jurídicas por no cumplir con dichas obligaciones; por tanto, si el acceso a la plataforma digital se efectúa con las claves y contraseñas del contribuyente para presentar la declaración de impuestos, debe entenderse que lo hace directamente el interesado, porque se emplean sus elementos digitales de identificación personal.

Por tanto, la responsable concluyó que la información presentada fue proporcionada por la aquí quejosa, al no haber demostrado que algún tercero suplantara su identidad, y abundó que incluso al presentar la declaración el sistema solicita completar el campo en el que bajo protesta de decir verdad se acepta que la contribuyente es la titular de la cuenta bancaria, el cual constituye el elemento de confirmación implementado por la autoridad para asegurarse de que la persona que efectúa el trámite proporciona la cuenta bancaria del directamente interesado; en consecuencia, declaró la legalidad de la resolución impugnada.



Sin embargo, como lo refiere la quejosa, la seguridad exigida para las operaciones tributarias no es unilateral pues no sólo el contribuyente tiene el deber de hacer lo propio para evitar que los instrumentos digitales sean utilizados indebidamente sino que también la autoridad fiscal tiene tantos deberes como prerrogativas que le obligan a obrar con el cuidado y cautela necesarios para evitar que se cometan actos en perjuicio de los sujetos obligados, de conformidad con los artículos 22 y 32-B del Código Fiscal de la Federación.

Por tanto, aun cuando la contribuyente no ofreció más prueba que la denuncia penal que presentó con motivo del robo de su identidad, ello no exime a la autoridad fiscal de cumplir con el deber-facultad de consultar con las instituciones bancarias que los datos aportados sean correctos, entre otros, la información de las cuentas, pues resultaría del todo inequitativo sostener que sólo el contribuyente debe sufrir las consecuencias por el uso indebido de su firma electrónica o contraseña, de modo que el incumplimiento de la autoridad obligue a hacerle responsable por el pago realizado a favor de una persona distinta del contribuyente.

Máxime si se toma en consideración que, como ha sido reconocido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el desarrollo de las diversas tecnologías de la información enfrentan desafíos cibernéticos en su funcionamiento, lo cual provoca que los usuarios de los sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria enfrenten dificultades en relación con el acceso no autorizado a éstos, lo cual puede evitarse en muchos casos si la autoridad fiscal cumple con el deber-facultad de consultar con las instituciones bancarias que los datos aportados por el solicitante de la devolución sean correctos, entre otros, la información de las cuentas, como lo disponen los artículos 22 y 32-B del Código Fiscal de la Federación.

Además, debe tomarse en cuenta que la manifestación de la actora en el sentido de no ser la titular de la cuenta bancaria a la que refiere se realizó la devolución encierra un hecho negativo que no podría ser susceptible de probarse por aquélla; aunado a que la autoridad demandada se encontraba en posibilidad de desvirtuar dicha afirmación pues así como adjuntó constancias de consulta respecto de depósitos realizados a la cuenta en la que aparece como



titular la contribuyente quejosa, también pudo exhibir las relativas al depósito por devolución realizado a la cuenta bancaria respecto de la cual la peticionaria de amparo manifestó no ser titular desde la demanda de nulidad.

## **10. Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito al resolver el amparo directo 179/2023.**

### **A. Antecedentes relevantes**

- **Solicitud de devolución.** \*\*\*\*\* ingresó al sistema para enviar su declaración del impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno así como para solicitar la devolución del saldo a favor que resultara; sin embargo, en su demanda sostuvo que se percató que la declaración ya se encontraba enviada e incluso solicitada la devolución, para lo cual se señaló una cuenta de la que refirió no ser titular. Por tanto, manifestó acudir ante el Servicio de Administración Tributaria para solicitar la revocación del certificado digital de su firma electrónica.

- **Denuncia ante la Fiscalía General del Estado de Aguascalientes.** El veintinueve de julio de dos mil veintidós, \*\*\*\*\* presentó denuncia por el probable delito de suplantación de identidad.

- **Solicitud de devolución.** El quince de agosto de dos mil veintidós, el interesado volvió a presentar solicitud de devolución de saldo a favor por concepto de impuesto sobre la renta del ejercicio fiscal dos mil veintiuno. Mediante resolución de dos de septiembre de dos mil veintidós, la Administración Desconcentrada de Auditoría Fiscal de Aguascalientes "1" del Servicio de Administración Tributaria autorizó parcialmente la devolución de saldo a favor de impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal dos mil veintiuno y la negó por diversa cantidad con motivo de una supuesta autorización de devolución en el programa de devoluciones automáticas.

-**Juicio de nulidad.** Inconforme, el interesado demandó la nulidad de la referida resolución de dos de septiembre de dos mil veintidós.



Previo desahogo de los trámites procesales correspondientes, el dieciséis de febrero de dos mil veintitrés, la Sala Regional del Centro I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa reconoció la validez de la resolución impugnada.

- **Demanda de amparo directo.** Inconforme, el actor promovió demanda de amparo directo, en la que sostuvo, medularmente, que la sentencia reclamada resultaba contraria a diversos preceptos constitucionales y legales, toda vez que la autoridad fiscalizadora no cumplió con el procedimiento previsto en el artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación y la Regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintidós, ya que no corroboró a quién correspondía la cuenta en la que se realizó el pago de salvo a favor y era claro que la cuenta no estaba a su nombre.

### **B. Ejecutoria contendiente**

El Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito **negó el amparo** al quejoso con base en las siguientes consideraciones:

#### **1. Carga de autoridad hacendaria**

De los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación se desprende que es obligación a cargo del contribuyente proporcionar en la solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número de su cuenta para transferencias electrónicas debidamente integrado, para efecto de que la autoridad fiscal efectúe la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente que la solicita, esto es, en la cuenta CLABE proporcionada por el propio contribuyente que solicita la devolución.

Sin que de manera alguna se disponga en tales preceptos que la autoridad fiscal deba verificar que la cuenta CLABE proporcionada por el contribuyente que solicita la devolución, se encuentre a nombre de éste.

Ciertamente, en la parte final del artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación, se regulan los casos en que se suspenderá el plazo de cuarenta días para efectuar la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente,



entre otros, cuando no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente por ser ésta inexistente o haberse cancelado o cuando el número de la cuenta proporcionado por el contribuyente sea erróneo (exista un error numérico en la cuenta CLABE, por ejemplo, que no se componga de dieciocho dígitos o uno de los números sea incorrecto) esto es, exista un rechazo a efectuar el depósito por parte de la institución bancaria; sin embargo, tales hipótesis son diversas a la que se actualiza en el presente asunto, en tanto quedó demostrado que sí se realizó el depósito en la cuenta CLABE proporcionada en la respectiva declaración, en la que se optó por la devolución automática del saldo a favor.

Por tanto, de la interpretación de dichos preceptos se deriva que la autoridad fiscal no tiene la obligación de verificar que la cuenta CLABE proporcionada por el contribuyente que solicita la devolución se encuentre a su nombre.

Misma conclusión se adopta en cuanto al sentido y alcance de dichos artículos del Código Fiscal de la Federación, a través de la interpretación sistemática en relación con la regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil veintiuno, debido a que las normas y regla en comento regulan el procedimiento para la devolución de cantidades pagadas indebidamente o por saldo a favor, mediante depósito en cuenta bancaria del contribuyente y expresamente prevén lo siguiente.

Por un lado, la obligación del contribuyente solicitante de proporcionar el número de su cuenta bancaria activa para transferencias electrónicas debidamente integrado (a dieciocho dígitos CLABE), a su nombre, así como la denominación de la institución integrante del sistema financiero a la que corresponda dicha cuenta, en el entendido que la cuenta CLABE que el contribuyente seleccione o capture se considerará que es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva.

Y, por otra parte, la obligación a cargo de la autoridad fiscal, en caso de que proceda la devolución, de depositar el importe autorizado en el número de cuenta proporcionado por el contribuyente.



Sin que de dichas normas se derive, ni siquiera de una interpretación conjunta, que la autoridad fiscal debe verificar que la cuenta bancaria CLABE proporcionada por el contribuyente solicitante se encuentre a nombre de éste, lo que se justifica al tratarse de una solicitud de devolución automática, vía *internet*.

De esta manera, como lo resolvió la responsable, ni en los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación ni en la Regla Miscelánea 2.3.2 invocada, se establece de manera expresa la obligación de la autoridad de verificar, antes de proceder a la transferencia electrónica del saldo a favor, que la cuenta proporcionada, efectivamente corresponde al contribuyente que solicitó la devolución automática; de ahí que, contrario a lo alegado por el quejoso, la autoridad hacendaria no tiene la carga de demostrar que llevó a cabo tal verificación.

## **2. Facultades para requerir al contribuyente para aclarar datos y exhibir documentación.**

Por otro lado, deben desestimarse los argumentos del quejoso en los que sostiene que la autoridad contaba con facultades para requerirlo de advertir errores en los datos contenidos en la solicitud, pues parten de la premisa de que la autoridad debió advertir algún error en los datos proporcionados, lo que es inexacto, porque el depósito se realizó en la cuenta CLABE proporcionada en la declaración respectiva, en la que se optó por la devolución automática del saldo a favor.

En segundo lugar, porque no son idóneas para controvertir de manera directa y frontal la sentencia de la responsable, en la que se determinó que en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, no existía obligación de la autoridad fiscalizadora para requerir al contribuyente a fin de que aclarara los datos contenidos en la declaración, puesto que el procedimiento optado por la parte actora no derivaba de una solicitud de devolución efectuada a través de la forma oficial establecida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, sino del trámite establecido en el Sistema Automático de Devoluciones que se rige por sus propias reglas, de suerte que, al no intervenir de manera directa la



autoridad fiscal, dado que la devolución se gestionó directamente en la plataforma del Servicio de Administración Tributaria sin requerir de un proceso de solicitud de devolución ante la autoridad, no resultaba aplicable aquél precepto jurídico, pues el contribuyente optó por una facilidad administrativa en la que permite agilizar su devolución.

Sin embargo, el quejoso se limita a insistir genéricamente que se le debió requerir en los términos apuntados independientemente de la forma en que se solicitara la devolución del saldo a favor, con lo que no se superan las razones expuestas por la responsable, en el sentido de que en la devolución automática no existe obligación de la autoridad para requerir al contribuyente a fin de que aclare los datos proporcionados, dado que esa facilidad administrativa se rige por sus propias reglas.

#### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

11. En principio, resulta oportuno puntualizar que, por contradicción de criterios, debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, con independencia de que existan diferencias en las cuestiones fácticas que lo generaron, siempre que éstas no incidan en el punto jurídico analizado.<sup>5</sup>

12. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

<sup>5</sup> Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro y datos de localización siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.". **Registro digital 164120**; Pleno; Novena Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXXII, Agosto de 2010, Pág. 7.



**13.** Para corroborar, entonces, la existencia de una contradicción de criterios es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones, no necesariamente contradictorias en términos lógicos, pero sí distintas y discrepantes.

**14.** Por ende, si la finalidad de la contradicción de criterios es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación, y no en los resultados adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que, para que una contradicción de criterios sea procedente, es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

**a)** Los tribunales colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

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

**c)** Que lo anterior dé lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquiera otra que, como aquélla, sea legalmente posible.

**15.** A la luz de lo anterior, esta Segunda Sala considera que **existe** la contradicción de criterios denunciada, pues en ejercicio de su arbitrio judicial, los órganos colegiados contendientes examinaron un **mismo problema jurídico** y arribaron a **conclusiones disímiles**, de las cuales se deriva la formulación de un genuino punto de contradicción a resolver en el presente asunto.

**16. Mismo problema jurídico.** Por principio de cuentas, es preciso recordar que los dos juicios de amparo, cuyas respectivas resoluciones contienden en el



presente asunto, tienen como **antecedente mediato** la negativa de la autoridad fiscal de devolver el saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta (en un caso la negativa fue por el monto total solicitado y en otro caso por una parte de éste) bajo el argumento toral de que dicha devolución ya había sido previamente autorizada y efectuada ante una solicitud presentada mediante la plataforma digital del Servicio de Administración Tributaria; y como **antecedente inmediato** el reconocimiento de validez de las resoluciones de la autoridad fiscal en los juicios de nulidad promovidos por las personas interesadas, las cuales, en lo medular, alegaron que la autoridad fiscal fue omisa en verificar que la cuenta proporcionada y en la que se realizó el pago a favor se encontraba a nombre de la contribuyente; aspecto que, a juicio de ambas, es obligación de la autoridad fiscal ante una solicitud de devolución.

**17. Arbitrio judicial.** Así, frente a una litis similar, los órganos colegiados se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a fin de determinar si ante una solicitud de devolución de saldo a favor presentada en la plataforma digital del Servicio de Administración Tributaria, la autoridad fiscal se encuentra obligada a verificar que la cuenta CLABE proporcionada para efecto del pago se encuentra a nombre del contribuyente.

**18. Conclusiones discrepantes.** Al respecto, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones jurídicas disímiles, pues mientras que el **Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito** consideró que la autoridad fiscal sí se encuentra obligada a verificar dicho aspecto, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** estimó que no. Dichas conclusiones fueron sustentadas, en esencia, en las siguientes consideraciones.

**19. El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito** concedió el amparo al señalar que si bien el contribuyente tiene un deber de cuidado en relación con sus archivos digitales, lo cierto es que no puede ignorarse el deber que tienen las autoridades fiscales de constatar que la devolución sea realizada efectivamente al acreedor tributario; obligación que fundamentó en lo dispuesto por los artículos 22, 22-B y 32-B, del Código Fiscal de la Federación.



**20.** Por un lado, sostuvo que el referido artículo 22 es el fundamento que consagra la obligación de la autoridad de constatar que la devolución realmente se materializa a favor del titular del derecho sustantivo, puesto que de manera literal se ordena que la devolución se efectúe a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución; aunado a que también la obliga a requerir al contribuyente cuando se adviertan errores en los datos contenidos en la solicitud de devolución, entre los que se encuentran los datos de la institución financiera y el número de cuenta correspondiente.

**21.** En esa lógica, consideró que el artículo 22-B del Código Fiscal de la Federación también contempla la referida obligación al señalar que el plazo para la devolución se suspende cuando no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente, entre otros supuestos, cuando el número de cuenta proporcionado sea erróneo, sin que en la norma se distinga entre los distintos tipos de error, por lo que puede recaer sobre cualquier aspecto, como el número o el titular de la cuenta.

**22.** Por otra parte, a su juicio, del deber previsto en el artículo 32-B del Código Fiscal de la Federación a cargo de las entidades financieras y sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, de proporcionar la información de las cuentas en los términos de las solicitudes de las autoridades fiscales se deriva también la obligación correspondiente.

**23.** Finalmente, y en relación con la consideración de la Sala responsable en el sentido de que en términos de las reglas 2.2.1 y 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno es responsabilidad del contribuyente acceder a la plataforma digital y utilizar los elementos digitales para proporcionar la información que se requiere para identificarse como la persona interesada, así como de las consecuencias jurídicas por no cumplir con dicha obligación, sostuvo que no sólo el contribuyente tiene el deber de "hacer lo propio" para evitar que los instrumentos digitales sean utilizados indebidamente, sino también la autoridad fiscal tiene tanto deberes como facultades que le obligan a obrar con el cuidado necesario para evitar que se cometan actos en perjuicio de los sujetos obligados, como lo son los diversos desafíos cibernéticos en el funcionamiento de las tecnologías de la información.



**24.** De manera discrepante, el **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** negó el amparo al quejoso al considerar que, contrario a lo que adujo, de los artículos 22 y 22-B, del Código Fiscal de la Federación no se desprende que la autoridad fiscal deba verificar que la cuenta CLABE proporcionada por el contribuyente que solicita la devolución se encuentre a su nombre ya que si bien en términos de ese último precepto el plazo para efectuar la devolución se suspende, entre otros supuestos, cuando el número de la cuenta proporcionado por el contribuyente sea erróneo, lo cierto es que ese supuesto se actualiza cuando exista un rechazo a efectuar el depósito por parte de la institución bancaria, lo cual difiere con el supuesto en que sí se realiza el depósito en la cuenta proporcionada en la solicitud de devolución automática de saldo a favor.

**25.** Sostuvo que a la misma conclusión se arriba interpretando sistemáticamente dichos preceptos en relación con la regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil veintiuno, debido a que dichas normas regulan el procedimiento para la devolución de cantidades pagadas indebidamente o por saldo a favor, mediante depósito en cuenta bancaria del contribuyente y en las que se prevé expresamente, por un lado, la obligación del contribuyente solicitante de proporcionar el número de su cuenta bancaria activa para transferencias electrónicas debidamente integrado a su nombre, así como la denominación de la institución integrante del sistema financiero a la que corresponda dicha cuenta, en el entendido de que la cuenta CLABE que el contribuyente capture se considerará que es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito por concepto de devolución. Y, por otra parte, la obligación de la autoridad fiscal, en caso de que proceda la devolución, de depositar el importe autorizado en el número de cuenta proporcionado por el contribuyente.

**26.** Así, a juicio del referido órgano, de dichas normas, ni siquiera de su interpretación conjunta, se desprende que la autoridad deba verificar que la cuenta bancaria proporcionada por el contribuyente se encuentre a nombre de éste, lo que se justifica al tratarse de una solicitud de devolución automática, vía *internet*.

**27. Punto de contradicción.** Así, tras un análisis comparativo de las ejecutorias contendientes, se arriba a la convicción de que los criterios adoptados en



ellas sí resultan disidentes, pues mientras que un tribunal consideró que en términos del Código Fiscal de la Federación la autoridad fiscal tiene el deber de constatar que la devolución será realizada efectivamente en la cuenta del acreedor tributario, el otro estimó que de dicho ordenamiento, junto con lo dispuesto en la regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal, no se deriva la obligación de la autoridad de verificar, antes de proceder a la transferencia electrónica del saldo a favor, que la cuenta proporcionada efectivamente corresponde al contribuyente que solicitó la devolución.

**28.** No es obstáculo a lo anterior el hecho de que el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimero Circuito fundamentara su decisión en la interpretación de los artículos 22, 22-B y **32-B**, del Código Fiscal de la Federación y que el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito lo hiciera a la luz de lo dispuesto por los artículos 22 y 22-B, del referido ordenamiento federal, así como de la **regla 2.3.2** de la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil veintiuno, ya que, con independencia de la falta de coincidencia exacta en los ordenamientos interpretados, lo cierto es que los tribunales colegiados contendientes **no coinciden** sobre si en una solicitud de devolución automática la autoridad fiscal debe corroborar, previo a realizar la transferencia, que la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud es de la titularidad del contribuyente solicitante.

**29.** Tampoco resulta relevante para efectos de la existencia de la contradicción el hecho de que la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno no se encuentre vigente, ya que su contenido normativo, para lo que interesa al presente asunto, ha sido esencialmente el mismo en las subsecuentes Resoluciones Misceláneas Fiscales, por lo que el criterio jurisprudencial que en esta resolución se emita cumplirá con su función de brindar seguridad jurídica. Apoya lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 87/2000, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES."<sup>6</sup>

<sup>6</sup> **Registro digital 191093**; Segunda Sala; Novena Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XII, Septiembre de 2000, Pág. 70.



**30.** Por lo anteriormente expuesto, el estudio de fondo de la presente contradicción se centrará en **determinar si tratándose de solicitudes de devolución automática, la autoridad fiscal tiene la obligación de constatar, previo a la transferencia electrónica del saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, que la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud se encuentra a nombre del contribuyente solicitante.**

## V. ESTUDIO DE FONDO

**31.** Esta Segunda Sala estima que, tratándose de las devoluciones automáticas, la autoridad no se encuentra obligada a verificar, previo a la realización de la transferencia del saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, que la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud es de la titularidad del contribuyente.

**32.** A fin de justificar el criterio anterior, es necesario tener un acercamiento a la figura de la **devolución en materia fiscal**, el cual puede conceptualizarse como el derecho que tienen los contribuyentes de que la autoridad fiscal, previo el cumplimiento de los requisitos legales correspondientes, les devuelvan o regresen cantidades que fueron pagadas indebidamente. Ese supuesto puede darse ya sea por un **pago de lo indebido**, es decir, por haber pagado cantidades que no se adeudaban al fisco, o bien, con motivo de un **saldo a favor**, el cual no deriva de un error de cálculo, aritmético o de apreciación de los elementos de la obligación tributaria sino que éste resulta de la aplicación de la mecánica establecida en la ley de la materia.<sup>7</sup>

**33.** Para efectos de la presente contradicción de criterios resulta relevante la **devolución por concepto de saldo a favor**, el cual encuentra sus bases en lo dispuesto, entre otros artículos y para lo que interesa destacar en este asunto, en los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación, los cuales, en la parte conducente, son del contenido siguiente:

<sup>7</sup> En términos de la tesis 1a. CCLXXX/2012 (10a.), de rubro: "PAGO DE LO INDEBIDO Y SALDO A FAVOR. CONCEPTO Y DIFERENCIAS."; **Registro digital 2002346**; Primera Sala; Décima Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Libro XV, Diciembre de 2012, Tomo 1, Pág. 528.



"**Artículo 22.** Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. **En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate.** Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado ...

"...

"Cuando la contribución se calcule por ejercicios, **únicamente se podrá solicitar la devolución del saldo a favor cuando se haya presentado la declaración del ejercicio**, salvo que se trate del cumplimiento de una resolución o sentencia firmes, de autoridad competente, en cuyo caso, podrá solicitarse la devolución independientemente de la presentación de la declaración.

"...

"Cuando en una solicitud de devolución existan **errores** en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días **aclare** dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. ...

"...

"Cuando se solicite la devolución, ésta deberá efectuarse dentro del plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en que se presentó la solicitud ante la autoridad fiscal competente con todos los datos, incluyendo para el caso de depósito en cuenta, **los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en dicha institución financiera** debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México, así como los demás informes y documentos que señale el Reglamento de este Código. Las autoridades fiscales, para verificar la procedencia de la devolución, podrán requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la presentación de la solicitud



de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma. Para tal efecto, las autoridades fiscales requerirán al promovente a fin de que en un plazo máximo de veinte días cumpla con lo solicitado, apercibido que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. Las autoridades fiscales sólo podrán efectuar un nuevo requerimiento dentro de los diez días siguientes a la fecha en la que se haya cumplido el primer requerimiento, cuando se refiera a datos, informes o documentos que hayan sido aportados por el contribuyente al atender dicho requerimiento. Para el cumplimiento del segundo requerimiento, el contribuyente contará con un plazo de diez días, contado a partir del día siguiente al que surta efectos la notificación de dicho requerimiento, y le será aplicable el apercibimiento a que se refiere este párrafo. Cuando la autoridad requiera al contribuyente los datos, informes o documentos, antes señalados, el periodo transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el primer requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, ya sea con motivo del primer o segundo requerimiento, no se considerará en el cómputo del plazo para la devolución antes mencionado.

"...

**"La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.**  
...". (énfasis añadido).

**"Artículo 22-B.** Las autoridades fiscales efectuarán la devolución mediante depósito en la cuenta del contribuyente que la solicita, para lo cual, éste deberá proporcionar en la solicitud de devolución o en la declaración correspondiente el número de su cuenta en los términos señalados en el párrafo séptimo del artículo 22 de este Código. Para estos efectos, los estados de cuenta que expidan las instituciones financieras serán considerados como comprobante del pago de la devolución respectiva. En los casos en los que el día que venza el plazo a que se refiere el precepto citado no sea posible efectuar el depósito por causas imputables a la institución financiera designada por el contribuyente, dicho plazo se suspenderá hasta en tanto pueda efectuarse el depósito. También se suspen-



derá el plazo mencionado cuando **no sea posible efectuar el depósito en la cuenta proporcionada por el contribuyente** por ser ésta inexistente o haberse cancelado o cuando el número de la cuenta proporcionado por el contribuyente sea erróneo, hasta en tanto el contribuyente proporcione un número de cuenta válido." (énfasis añadido).

**34.** Como se desprende de los preceptos transcritos, la devolución por concepto de saldo a favor puede darse **de oficio o a petición de parte**. En cualquiera de esos supuestos, en caso de contribuciones que se hubieran retenido, como lo es el impuesto sobre la renta, la **devolución debe efectuarse a los contribuyentes a quienes se les retuvo** la contribución respectiva, por lo que ningún otro contribuyente podría, legalmente, beneficiarse de una devolución de una cantidad que no fue indebidamente sufragada por éste.

**35.** Ahora bien, tratándose de la devolución a petición de parte, que es la que interesa a este asunto, el contribuyente interesado debe cumplir con ciertos deberes o cargas para que surja la correlativa obligación de la autoridad fiscal de devolver la cantidad que en derecho corresponda. En primer lugar, tratándose de contribuciones que se calculen por ejercicios fiscales, es necesario que antes de solicitar la devolución se presente la declaración del ejercicio correspondiente, salvo que se trate de una resolución o sentencia firme.

**36.** En la referida solicitud, el contribuyente se encuentra **obligado a proporcionar diversa información a la autoridad fiscal**, como por ejemplo los datos de la institución integrante del sistema financiero, así como el número de cuenta que el contribuyente tiene en dicha institución para transferencias electrónicas, pues es en ese número de cuenta en el que debe depositarse la cantidad que se determine debe ser devuelta.

**37.** Ahora bien, presentada una solicitud de devolución, en el artículo 22 del ordenamiento federal transcrito se regula un margen de actuación de la autoridad fiscal para que resuelva lo conducente. De manera particular, en el párrafo séptimo de dicha disposición se prevé, de manera textual, que las autoridades **"podrán requerir al contribuyente, en un plazo no mayor de veinte días posteriores a la presentación de la solicitud de devolución, los datos, informes o documentos adicionales que considere necesarios y que estén relacionados con la misma"**.



**38.** Sobre ese margen de actuación, al resolver **la contradicción de criterios 59/2017**<sup>8</sup> –en ese momento denominada contradicción de tesis– esta Segunda Sala advirtió que ante una solicitud de devolución de un contribuyente por pago de lo indebido o saldo a favor, la autoridad fiscal **puede** asumir dos actitudes: la primera consistente en ejercer su **facultad** de requerir al contribuyente datos, informes o documentos adicionales necesarios para verificar la procedencia de la devolución y; la segunda relativa a que la autoridad fiscal decide **no ejercer esa facultad**.

**39.** De esta manera, puede afirmarse que la autoridad fiscal **no tiene obligación de requerir a los interesados en cada solicitud de devolución por concepto de saldo a favor** sino que se trata de una facultad que puede decidir ejercer cuando, a su juicio, se requiera información adicional para resolver sobre la procedencia de la devolución correspondiente.

**40.** Ahora bien, también conviene tomar en cuenta que si bien requerirle al contribuyente información adicional es una **facultad** y no una obligación de la autoridad fiscal, lo cierto es que no es una facultad que pueda entenderse como absolutamente discrecional, pues si se **decide ejercerla** deben observarse los parámetros que para tal efecto se prevén en la legislación, como lo son los plazos perentorios que para su ejercicio se prevén en la legislación analizada, que la información adicional solicitada esté relacionada con la solicitud de devolución y, además, que a quien debe requerir es al propio solicitante, sin posibilidad de requerir a personas distintas a éste para que realicen las aclaraciones correspondientes, pues la facultad de requerir a terceros sólo puede ejercerse cuando se decidan ejercer las facultades de comprobación.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> Resuelta en sesión de doce de julio de dos mil diecisiete por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Pérez Dayán (ponente), Laynez Potisek, Franco González Salas y Presidente Medina Mora I. La Ministra Luna Ramos estuvo ausente. De dicha contradicción surgió la jurisprudencia 2a./J. 119/2017 (10a.), de rubro: "DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES. CONFORME AL ARTÍCULO 22, PÁRRAFO SEXTO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SI LA AUTORIDAD FISCAL NO REQUIERA AL CONTRIBUYENTE EN EL PLAZO DE 20 DÍAS SIGUIENTES A LA PRESENTACIÓN DE LA SOLICITUD RELATIVA, PRECLUYE SU FACULTAD PARA HACERLO."; **Registro digital 2015094**; Segunda Sala; Décima Época; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 46, Septiembre de 2017, Tomo I, pág. 556.

<sup>9</sup> En términos de la jurisprudencia 2a./J. 121/2008, de rubro: "DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES PAGADAS INDEBIDAMENTE. ACORDE CON EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERA-



**41.** Con lo dicho hasta este momento, esta Segunda Sala advierte, por un lado, que el contribuyente es el que se **encuentra obligado** a proporcionar la información requerida en su solicitud de devolución por concepto de saldo a favor y, por otra parte, que es **facultad** de la autoridad fiscal, en caso de que lo estime necesario, requerir información **adicional**, supuesto en el cual deberá observar los parámetros fijados en la propia legislación.

**42.** Un supuesto diverso es cuando se adviertan **errores** en los datos contenidos en la solicitud, distintos a los errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, ya que en esos casos se prevé el **deber** de la autoridad de requerir al contribuyente para que **aclare** su solicitud, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo en el plazo señalado, se le tendrá por desistido. De manera particular, conviene también destacar que el plazo con el que cuenta la autoridad fiscal para efectuar la devolución se suspende **cuando no sea posible efectuar el depósito** en la cuenta proporcionada por el contribuyente, por ser inexistente, haber sido cancelada, o bien, cuando el número de cuenta proporcionado **sea erróneo**.

**43.** Precisamente de este deber de requerir al contribuyente cuando existan errores en la solicitud, así como de la suspensión del plazo para la devolución cuando no sea posible efectuar el depósito por error en el número de cuenta, a juicio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Decimoprimer Circuito, se deriva la obligación de la autoridad fiscal de "constatar que todos los datos aportados por el contribuyente sean correctos" por una parte, porque en el Código Fiscal de la Federación no se distingue que la prevención deba recaer sólo respecto de ciertos datos y, por otra, porque tampoco se distingue sobre qué tipo de error es susceptible de suspender el plazo.

**44.** Si bien de manera aislada esta Segunda Sala podría coincidir, en principio, al menos con la aseveración relativa a que en la norma no se precisan o distinguen los errores en la solicitud que obligan a la autoridad a requerir al

---

CIÓN, SI LA AUTORIDAD CONSIDERA QUE DEBEN SUBSANARSE IRREGULARIDADES DE LA SOLICITUD RESPECTIVA O DE SUS ANEXOS, A QUIEN DEBE REQUERIR ES AL SOLICITANTE."; **Registro digital 168938**; Segunda Sala; Novena Época; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXVIII, Septiembre de 2008, pág. 220.



contribuyente, lo cierto es que, partiendo del punto de contradicción que en este asunto se actualiza, relacionado con las **devoluciones automáticas**, el análisis no puede limitarse al Código Fiscal de la Federación sino que debe incluir también los ordenamientos que tengan por objeto regular y precisar aspectos de este **tipo de devoluciones** a fin de estar en aptitud de resolver tomando en cuenta todos los aspectos que confluyen en este tipo de devoluciones.

**45.** Las devoluciones automáticas encuentran su regulación en las disposiciones de observancia general que emite el Jefe del Servicio de Administración Tributaria, las cuales encuentran su origen en una habilitación legal establecida en el Congreso de la Unión, en términos de lo previsto en los artículos 73, fracción XXX, y 90, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**46.** Ahora bien, en ejercicio de esa facultad se emitió la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil veintiuno (analizada en las ejecutorias contendientes, pero cuyo contenido, para lo que interesa a este asunto, ha sido esencialmente el mismo que en las subsecuentes resoluciones). En dicha resolución se prevé, en relación con las **devoluciones automáticas**, lo siguiente:

### "2.3.2. Saldos a favor del ISR para personas físicas

"Para los efectos de los artículos 22 y 22-B del CFF, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, mediante el formato electrónico correspondiente y determinen saldo a favor del ISR, **podrán optar por solicitar a las autoridades fiscales su devolución marcando el recuadro respectivo**, para considerarse dentro del **Sistema Automático de Devoluciones** que constituye una facilidad administrativa para los contribuyentes, siempre que se opte por ejercerla hasta el día 31 de julio del ejercicio a que se refiere la presente Resolución.

"Las personas físicas que opten por aplicar la facilidad prevista en la presente regla, además de reunir los requisitos que señalan las disposiciones fiscales, deberán:

"**I.** Presentar la declaración del ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, utilizando la **e.firma o la e.firma portable** cuando



soliciten la devolución del saldo a favor, por un importe de \$10,001.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.) a \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

"Asimismo, los contribuyentes **podrán utilizar la Contraseña** para presentar la declaración del ejercicio inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución en los siguientes supuestos:

"**a**) Cuando el importe del saldo a favor sea igual o menor a \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.).

"**b**) Cuando el importe del saldo a favor sea mayor a \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.), y no exceda de \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.), siempre y cuando el contribuyente seleccione una cuenta bancaria activa para transferencias electrónicas a 18 dígitos CLABE, a que se refiere la regla 2.3.5., la cual deberá estar a nombre del contribuyente como titular y precargada en el aplicativo para presentar la declaración anual; de no seleccionar alguna o capturar una distinta de las precargadas, deberá presentar la citada declaración utilizando la e.firma o la e.firma portable.

**"La cuenta CLABE que el contribuyente seleccione o capture, se considerará que es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva.**

"II. Señalar en la declaración correspondiente el número de su cuenta bancaria para transferencias electrónicas a 18 dígitos CLABE, a que se refiere la regla 2.3.5., la cual deberá estar a nombre del contribuyente como titular y activa, así como la denominación de la institución integrante del sistema financiero a la que corresponda dicha cuenta, para que, en caso de que proceda, el importe autorizado en devolución sea depositado en la misma.

"El resultado que se obtenga de la declaración que hubiere ingresado a la facilidad administrativa, estará a su disposición ingresando al buzón tributario y en caso de contribuyentes no obligados a contar con dicho buzón, o que promovieron algún medio de defensa en el que se les haya otorgado la suspensión respecto del uso de éste como medio de comunicación podrán verificar el resultado en el apartado de 'Trámites' disponible en el Portal del SAT.



"Cuando el resultado que se obtenga no conlleve a la devolución total o parcial del saldo declarado, el contribuyente podrá solventar las inconsistencias detectadas en el momento de realizar la consulta del resultado, cuando se habilite la opción 'solventar inconsistencias', para lo cual deberá contar con su clave en el RFC, la Contraseña para el acceso al Portal y certificado de e.firma o la e.firma portable, generándose automáticamente su solicitud de devolución vía FED.

**"No podrán acogerse a la facilidad prevista en esta regla, las personas físicas que:**

"I. Hayan obtenido durante el ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, ingresos derivados de bienes o negocios en copropiedad, sociedad conyugal o sucesión.

"II. Opten por solicitar devolución de saldo a favor por montos superiores a \$150,000.00. (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

"III. Soliciten la devolución por ejercicios fiscales distintos al año inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución.

"IV. Presenten la declaración del ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, con la Contraseña, estando obligadas a utilizar la e.firma o la e.firma portable, en los términos de la presente regla.

"V. Presenten **solicitud de devolución vía FED**, previo a la obtención del resultado de la declaración que hubiere ingresado a la facilidad administrativa.

"VI. Presenten la declaración anual normal o complementaria, del ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, no habiendo elegido opción de devolución.

"VII. Presenten la declaración anual normal o complementaria, del ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente Resolución, posterior al 31 de julio del presente año.



"VIII. Se trate de contribuyentes cuyos datos estén publicados en el Portal del SAT, al momento de presentar su declaración de conformidad con lo dispuesto en los párrafos penúltimo, fracciones III y último del artículo 69 del CFF, así como a los que se les haya aplicado la presunción establecida en el artículo 69-B del mismo Código, una vez que se haya publicado en el DOF y en el Portal mencionado el listado a que se refiere el cuarto párrafo del citado artículo 69-B.

"IX. Los contribuyentes soliciten la devolución con base en comprobantes fiscales expedidos por los contribuyentes que se encuentren en la publicación o el listado a que se refieren los artículos 69 o 69-B del CFF, señalados en el inciso anterior.

"X. Al contribuyente se le hubiere cancelado el certificado emitido por el SAT de conformidad con lo establecido en el artículo 17-H, fracción X del CFF, durante el ejercicio fiscal inmediato anterior al que se refiere la presente resolución.

"Los contribuyentes que no se ubiquen en los supuestos para aplicar la facilidad prevista en la presente regla o cuando el resultado que obtenga de su solicitud no conlleve a la devolución total del saldo declarado y no hubieren optado por 'solventar las inconsistencias' al consultar el resultado de la devolución automática, podrán solicitar la devolución de su saldo a favor o del remanente no autorizado según corresponda a través del FED; ingresando al buzón tributario' o a través del apartado de 'Trámites' disponible en el Portal del SAT, para lo cual deberán contar con su clave en el RFC, la Contraseña para el acceso al Portal y certificado de e.firma o la e.firma portable para realizar su envío.

"Cuando en la declaración presentada se haya marcado erróneamente el recuadro 'devolución' cuando en realidad se quiso elegir 'compensación', o bien se marcó 'compensación' pero no se tengan impuestos a cargo contra que compensar, podrá cambiarse de opción presentando la declaración complementaria del ejercicio señalando dicho cambio, antes del 31 de julio del ejercicio fiscal al que se refiere la presente regla.

"Cuando se trate de ingresos por salarios y en general por la prestación de un servicio personal subordinado y el saldo a favor derive únicamente de la



aplicación de las deducciones personales previstas en la Ley del ISR, la facilidad prevista en esta regla se podrá ejercer a través de la citada declaración anual que se presente aun sin tener dicha obligación conforme al artículo 98, fracción III de la Ley del ISR y con independencia de que tal situación se haya comunicado o no al retenedor."

**47.** Como se desprende de la transcripción anterior, en la Resolución Miscelánea Fiscal se regula el **Sistema Automático de Devoluciones**, el cual es una facilidad administrativa que el Servicio de Administración Tributaria pone a disposición de los contribuyentes a través de su sistema electrónico para que, quienes tengan un saldo a favor menor a \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.) puedan marcar el recuadro respectivo al finalizar la declaración del ejercicio fiscal correspondiente y solicitar la devolución automática.

**48.** Para estos efectos, en la fracción II de la regla 2.3.2., se prevé que los contribuyentes deberán señalar el **número de su cuenta bancaria para transferencias electrónicas a dieciocho dígitos CLABE**, la cual deberá estar a su nombre como titular y activa, así como la denominación de la institución del sistema financiero a la que corresponda dicha cuenta para que, en caso de que proceda, el importe autorizado en devolución sea depositado en ésta.

**49.** Si bien en esta fracción se habla de que dicha cuenta *deberá* estar a nombre del contribuyente, dicha previsión debe leerse en conjunto con la prevista en el segundo párrafo de la fracción I, en términos de la cual "la cuenta CLABE que el contribuyente seleccione o capture, se considerará que es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva".

**50.** Con lo dicho hasta este momento, para esta Segunda Sala resulta claro que tratándose de las devoluciones automáticas, **es deber del contribuyente** proporcionar los datos bancarios solicitados para que la autoridad fiscal realice el depósito correspondiente y, además, cerciorarse que la cuenta CLABE que proporcione sea de su titularidad, pues basta con que la coloque en la solicitud correspondiente para que se entienda que es la que reconoce de su titularidad; previsión que deriva directamente de que en las devoluciones automáticas los contribuyentes se autentican con su **firma electrónica**, ya sea e.firma o



e.firma portable, o bien, con la contraseña, dependiendo del supuesto que se actualice.

**51.** Por un lado, la declaración podrá presentarse con la **e.firma** o la **e.firma portable** cuando se solicite la devolución por concepto de saldo a favor por un importe de \$10,001.00 (diez mil un pesos 00/100 M.N.) a \$150,000.00 (ciento cincuenta mil pesos 00/100 M. N.).

**52.** Por otra parte, podrá presentarse con **contraseña** cuando el importe del saldo a favor sea igual o menor a \$10,000.00 (diez mil pesos 00/100 M.N.) o incluso mayor a éste, sin exceder la cantidad máxima señalada en el párrafo anterior, cuando seleccione la cuenta CLABE, a nombre del contribuyente y **precargada en la aplicación de la solicitud**. En caso de no seleccionar alguna de las cuentas o capturar alguna distinta a las precargadas, deberá presentarse la declaración utilizando la **e.firma o la e.firma portable**.

**53.** Como puede verse, en la Resolución Miscelánea Fiscal se permite presentar la declaración y, por tanto, acceder a la devolución automática con tres firmas electrónicas distintas, dependiendo de la cantidad, o bien, si la cuenta seleccionada ya se encontraba precargada o si es una nueva. Si bien para la obtención de cada una de esas firmas se prevén requisitos distintos y particulares, **lo cierto es que todas ellas, al ser precisamente firmas electrónicas, tienen el alcance de sustituir a la firma autógrafa y tienen el mismo valor probatorio**.

**54.** En términos del artículo 2, fracción XIII, de la Ley de Firma Electrónica Avanzada, ésta se define como "el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, **que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control**, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa".<sup>10</sup>

<sup>10</sup> **Artículo 2.** Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

"...



**55.** A juicio de esta Segunda Sala, las tres firmas electrónicas con las que se puede solicitar la declaración y solicitar la devolución automática, presentan estas características, pues en todos los casos se trata de conjuntos de datos que identifican al firmante, **son creadas bajo su exclusivo control**, por lo que está vinculada únicamente a éste y a los datos a los que se refiere, **y su modificación también será detectable.**

**56. Contraseña.** En primer lugar, en términos de la regla 2.2.1. de la resolución miscelánea analizada por los tribunales colegiados contendientes, se prevé que la contraseña es una firma electrónica que funciona como mecanismo de acceso en los servicios que brinda el Servicio de Administración Tributaria, la cual se conforma con el registro federal de contribuyentes ("RFC"), **así como por una contraseña que el propio contribuyente elige.** Al respecto, se prevé que sustituirá a la firma autógrafa y producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes, teniendo igual valor probatorio.

**57.** A efecto de analizar con mayor detenimiento estas clases de firmas electrónicas para acceder a la devolución automática, debe partirse del artículo 17-D del Código Fiscal de la Federación,<sup>11</sup> en el cual se dispone, para lo que

---

**"XIII. Firma Electrónica Avanzada:** el conjunto de datos y caracteres que permite la identificación del firmante, que ha sido creada por medios electrónicos bajo su exclusivo control, de manera que está vinculada únicamente al mismo y a los datos a los que se refiere, lo que permite que sea detectable cualquier modificación ulterior de éstos, la cual produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa;"

<sup>11</sup> **"Artículo 17-D.** Cuando las disposiciones fiscales obliguen a presentar documentos, éstos deberán ser digitales y contener una firma electrónica avanzada del autor, salvo los casos que establezcan una regla diferente. Las autoridades fiscales, mediante reglas de carácter general, podrán autorizar el uso de otras firmas electrónicas.

"Para los efectos mencionados en el párrafo anterior, se deberá contar con un certificado que confirme el vínculo entre un firmante y los datos de creación de una firma electrónica avanzada, expedido por el Servicio de Administración Tributaria cuando se trate de personas morales y de los sellos digitales previstos en el artículo 29 de este Código, y por un prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México cuando se trate de personas físicas. El Banco de México publicará en el Diario Oficial de la Federación la denominación de los prestadores de los servicios mencionados que autorice y, en su caso, la revocación correspondiente.

"En los documentos digitales, una firma electrónica avanzada amparada por un certificado vigente sustituirá a la firma autógrafa del firmante, garantizará la integridad del documento y producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio." (énfasis añadido).



interesa destacar, que cuando las disposiciones fiscales obliguen a presentar documentos, éstos deberán ser digitales y deberán contener una firma electrónica avanzada del autor, salvo casos de excepción, la cual **sustituirá a la firma autógrafa del firmante, garantizará la integridad del documento y producirá los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio.**

**58.** Dispone también que para esos efectos, deberá contarse con un certificado que confirme el vínculo entre un firmante y los datos de creación de una "firma electrónica avanzada" expedido por el Servicio de Administración Tributaria cuando se trate de personas morales y por un prestador de servicios de certificación autorizado por el Banco de México cuando se trate de personas físicas, mediante el cumplimiento de ciertos requisitos, entre ellos, el de la comparecencia personal de la persona interesada o de su apoderado o representante legal en caso de personas morales, con la finalidad de acreditar su identidad, certificado que tendrá una vigencia de dos años, pudiendo el titular solicitar uno nuevo.

**59.** Además, especial relevancia tiene el primer párrafo de dicho precepto en el cual se permite que las autoridades fiscales, **mediante reglas de carácter general**, autoricen el uso de otras firmas electrónicas.

**60.** Dicha relevancia atiende a que precisamente a la luz de dicha disposición, esta Segunda Sala ha sostenido que resulta válido que en la Resolución Miscelánea Fiscal se autorice a obtener una **contraseña o clave**, pues atiende a la habilitación operativa conferida en el texto legal. Además, se ha reconocido que el hecho de que se señale que la contraseña sustituye a la firma autógrafa y produce los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos correspondientes, teniendo igual valor probatorio pleno, **es la consecuencia de atribuirle el carácter de firma electrónica**, lo que también es apegado al texto legal, en tanto que la firma electrónica es el conjunto de datos que se adjuntan a un mensaje, cuyo propósito es identificar al emisor de éste como su autor legítimo, como si se tratara de la firma autógrafa.<sup>12</sup>

<sup>12</sup> En términos de lo resuelto en el amparo directo en revisión 9/2018, en sesión de treinta de mayo de dos mil dieciocho, por mayoría de tres votos de los Ministros Pérez Dayán, Franco González Salas y la Ministra Luna Ramos. Los Ministros Laynez Potisek y Medina Mora I., votaron en contra.



**61.** En términos de la ficha de trámite 7/CFF "Solicitud de generación, actualización o renovación de la Contraseña", contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal para el dos mil veintiuno, es posible obtener dicha contraseña de manera virtual en el portal del Servicio de Administración Tributaria. Para ello, se prevén distintos requisitos dependiendo si ya se cuenta con e.firma; sin embargo, en cualquiera de los casos, es el propio contribuyente quien debe generar la contraseña con ocho caracteres, sin aceptarse, por seguridad, el RFC como contraseña. Además, deberá también establecerse un correo electrónico personal.

**62. E.firma.** Por su parte, en términos de la regla 2.2.13., para obtener el certificado de e.firma, deben cumplirse los requisitos previstos en la ficha de trámite 105/CFF "Solicitud de generación, del Certificado de e.firma", contenida en el Anexo 1-A de la Resolución Miscelánea Fiscal, en la cual se prevé, en primer lugar, que para la presentación de la solicitud es necesario acudir de manera presencial a cualquier oficina del Servicio de Administración Tributaria y cumplir, entre otros requisitos, tener un correo electrónico al cual el contribuyente tenga acceso, así como acudir con una unidad de memoria extraíble en la que se contendrá el archivo seguro y cifrado de la contraseña. Además, **deberá establecerse por el propio contribuyente la contraseña de la clave privada.**

**63. E.firma portable.** Finalmente, para efectos de la devolución automática se prevé también la utilización de la e.firma portable, para cuya obtención, en términos de la regla 2.2.2., el contribuyente debe tener la contraseña y la e.firma, así como realizar el trámite correspondiente en la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria. Dicha e.firma portable funciona mediante la clave dinámica de un solo uso, con vigencia de un minuto y servirá también como mecanismo de acceso en los diferentes aplicativos del portal del Servicio de Administración Tributaria. Además, se prevé incluso que para utilizar esa e.firma portable es necesario **contar con la contraseña** a fin de poder generar la clave dinámica.

**64.** Como puede advertirse, si bien las distintas firmas electrónicas con las que los contribuyentes deben presentar su declaración y, posteriormente, acceder al Sistema de Devolución Automática a efecto de recibir la devolución del



saldo a favor que en su caso tengan, tienen distintos requisitos, lo cierto es que **todas ellas, por disposición expresa, tienen el alcance de sustituir a la firma autógrafa** y, además, **identifican al emisor del mensaje como su autor legítimo**.

**65.** En ese sentido, si la declaración se presenta ya sea mediante la contraseña, e.firma o e.firma portable del contribuyente y posteriormente se opta por solicitar la devolución marcando el recuadro respectivo, para considerarse dentro del Sistema de Devoluciones Automáticas, legalmente es posible desprender la obligación de la autoridad fiscal **de otorgarle a esa declaración y solicitud los mismos efectos que si fuera presentado con la firma autógrafa** del contribuyente y, por tanto, asumir que fue presentado por éste, lo que a su vez implica considerar, en términos de la regla 2.3.2. referida, que la cuenta CLABE proporcionada *es la que reconoce como de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva*.

**66.** Ahora bien, expuesto lo anterior, recordemos que previo a analizar el sistema normativo que regula las devoluciones automáticas, se retomó que a juicio de uno de los tribunales colegiados contendientes, la obligación de la autoridad fiscal de verificar que la cuenta bancaria proporcionada por el contribuyente sea de su titularidad se advierte de su deber de requerirlo cuando existan **errores** en los datos contenidos en la solicitud.

**67.** Sobre ello, si bien es cierto que en el artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación **no se distinguen los errores por los que la autoridad debe requerir al contribuyente**, lo cierto es que en tratándose de las devoluciones automáticas, no puede interpretarse que uno de esos errores sea la falta de correspondencia del contribuyente con la persona titular de la cuenta CLABE proporcionada en la declaración correspondiente y que, por tanto, ante un posible escenario así, la autoridad deba cerciorarse primero que existe la aludida correspondencia.

**68.** En primer lugar, porque a juicio de esta Sala, dichos errores tienen que ser **advertidos** precisamente de la propia solicitud; sin embargo, de la regla 2.3.2, no se advierte que entre la información que debe proporcionarse en la solicitud de devolución automática se encuentre el nombre del titular de la cuenta



bancaria, pues precisamente se presume que la ahí contenida es de su titularidad.

**69.** De esta forma, por la manera en que se encuentra configurado el Sistema de Devoluciones Automáticas, la autoridad en realidad **no tiene oportunidad alguna para advertir, en caso de que exista**, la falta de correspondencia del contribuyente declarante y el titular de la cuenta bancaria y, por el contrario, **tiene la obligación de considerar que dicha cuenta es de la titularidad de éste**, por lo que admitir que debe requerir al contribuyente solicitante no sólo implicaría ignorar una regla expresa en ese sentido, sino también obligar a la autoridad a requerir dicha información **en todas y cada una de las solicitudes de devoluciones automáticas**, pues en ninguna de ellas constará el nombre del titular de la cuenta bancaria proporcionada; obligación, que, a juicio de esta Sala, sólo es posible introducir en la vía legal o reglamentaria, pero no mediante una jurisprudencia.

**70.** En segundo lugar pero también relacionado con lo anterior, porque se traduciría en inobservar que las firmas electrónicas que deben utilizarse para presentar la declaración y solicitar la devolución automática (contraseña, e.firma y e.firma portable) sustituyen a la firma autógrafa y, por tanto, producen sus mismos efectos, teniendo igual valor probatorio, por lo que, afirmar que la autoridad debe verificar que la cuenta proporcionada es del contribuyente declarante implica afirmar, al mismo tiempo, que ésta **debe presumir, de manera automática, que aunque la declaración fue presentada mediante esta vía en realidad no fue autoría de su titular**. En otras palabras, la utilización de la firma electrónica no bastaría para identificar al contribuyente como el autor legítimo de la declaración nulificando por completo su finalidad.

**71.** De esta manera, como se ha visto, si la declaración es presentada en el portal del Servicio de Administración Tributaria utilizando cualquiera de las firmas electrónicas, ese hecho es atribuible **exclusivamente al contribuyente**, por lo que debe considerarse que la cuenta proporcionada es de su titularidad. Por tanto, al haberse firmado a través de su contraseña, e.firma o e.firma portable, la autoridad fiscal se encuentra **obligada** a reconocer que la declaración y



la solicitud fue presentada por el contribuyente declarante y que, por tanto, la cuenta CLABE proporcionada es de su titularidad.

**72.** No deja de advertirse que, como uno de los tribunales lo reconoció, el desarrollo de las tecnologías no está exento de sufrir desafíos o ataques cibernéticos, como el robo y uso de la firma electrónica por parte de terceros que suplantan la identidad del contribuyente y, además, que incluso el propio Servicio de Administración Tributaria ha alertado sobre fraudes en devolución automática de impuestos en perjuicio de personas físicas.<sup>13</sup>

**73.** Sin embargo, aun advirtiendo esa sensible problemática, esta Segunda Sala llega a la misma conclusión, pues además de que dichos problemas deben encontrar soluciones en una sede distinta a la aquí presente (al tratarse de una contradicción de criterios) dado el alcance de la firma electrónica y sobre todo **su aptitud de identificar a su titular como el autor legítimo del mensaje**, en el sistema jurídico mexicano sus titulares tienen una alta responsabilidad en su uso y cuidado.

**74.** En primer lugar, en términos del artículo 17-J del Código Fiscal de la Federación,<sup>14</sup> el titular de un certificado emitido por el Servicio de Administración Tributaria debe, entre otras cosas, actuar con diligencia y establecer los **medios razonables para evitar la utilización no autorizada de los datos de creación**

<sup>13</sup> Ejemplos de ello pueden consultarse en las siguientes ligas: [https://www.gob.mx/sat/prensa/com2015\\_53](https://www.gob.mx/sat/prensa/com2015_53) [https://www.gob.mx/sat/prensa/com2016\\_100](https://www.gob.mx/sat/prensa/com2016_100)

<sup>14</sup> **Artículo 17-J.** El titular de un certificado emitido por el Servicio de Administración Tributaria, tendrá las siguientes obligaciones:

**I.** Actuar con diligencia y establecer los medios razonables para evitar la utilización no autorizada de los datos de creación de la firma.

**II.** Cuando se emplee el certificado en relación con una firma electrónica avanzada, actuar con diligencia razonable para cerciorarse de que todas las declaraciones que haya hecho en relación con el certificado, con su vigencia, o que hayan sido consignados en el mismo, son exactas.

**III.** Solicitar la revocación del certificado ante cualquier circunstancia que pueda poner en riesgo la privacidad de sus datos de creación de firma.

**"El titular del certificado será responsable de las consecuencias jurídicas que deriven por no cumplir oportunamente con las obligaciones previstas en el presente artículo."** (énfasis añadido)



**de la firma, así como solicitar su revocación ante cualquier circunstancia que pueda poner en riesgo la privacidad de sus datos de creación de firma.**

**75.** Derivado de ese deber, en el último párrafo de ese precepto se prevé que el titular **será responsable de las consecuencias jurídicas que deriven** del incumplimiento de esas obligaciones.

**76.** Además, conviene tomar en cuenta que ese deber deriva de uno de los principios rectores que en términos de la Ley de Firma Electrónica Avanzada debe tener la firma electrónica avanzada, como lo es el **principio de no repudio**, el cual consiste en que ésta garantice la autoría e integridad del documento y que dicha firma corresponde exclusivamente al firmante.<sup>15</sup>

**77.** Ahora bien, esta Segunda Sala deja en claro que la presente ejecutoria se circunscribió a analizar si la autoridad fiscal está obligada a verificar, previo a realizar la transferencia por concepto de saldo a favor del impuesto sobre la renta, que la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud de devolución automática corresponde a la del contribuyente declarante, sin que los pronunciamientos aquí realizados abarquen las diversas maneras en que se puede solicitar una devolución por concepto de saldo a favor, ni tampoco los pasos o actitudes posteriores que debe adoptar el contribuyente que estime que alguien ha suplantado su identidad para efectos de solicitar la devolución correspondiente, pues ello escapa a la materia de la presente contradicción de tesis, por lo que esta Segunda Sala no tendría justificación alguna para emitir algún pronunciamiento en ese sentido.

**78.** Sin embargo, cabe dar noticia de que el Sistema de Administración Tributaria, al detectar precisamente el problema del robo y utilización de la contraseña o firma electrónica por terceras personas, señalando cuentas bancarias

<sup>15</sup> **Artículo 8.** Para efectos del artículo 7 de esta Ley, la firma electrónica avanzada deberá cumplir con los principios rectores siguientes:

"...

**"V. No Repudio:** Consiste en que la firma electrónica avanzada contenida en documentos electrónicos garantiza la autoría e integridad del documento y que dicha firma corresponde exclusivamente al firmante, y ..."



distintas a las de los contribuyentes, ha señalado que los contribuyentes que se encuentren en esa situación deben presentar su queja o denuncia en la línea telefónica o en el propio portal; generar o renovar la contraseña o del certificado de la firma electrónica y presentar una declaración complementaria a más tardar cuarenta y ocho horas después de que hayan presentado su primera declaración, a fin de que se pueda detener la transferencia de la devolución a la cuenta desconocida.<sup>16</sup>

## VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

**79.** Por las razones expuestas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA AUTORIDAD FISCAL NO ESTÁ OBLIGADA A VERIFICAR QUE EL CONTRIBUYENTE ES EL TITULAR DE LA CUENTA CLABE PROPORCIONADA EN LA DECLARACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar en una solicitud de devolución automática de saldo a favor del impuesto sobre la renta, presentada en la plataforma digital del Servicio de Administración Tributaria, si la autoridad está obligada a verificar que el contribuyente es titular de la cuenta CLABE proporcionada para efecto del pago, previo a realizar la transferencia.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante una solicitud de devolución automática de saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, la autoridad fiscal no tiene la obligación de verificar que el contribuyente sea el titular de la cuenta CLABE proporcionada en la declaración, previo a realizar la transferencia.

<sup>16</sup> Consultable en la siguiente liga: <https://www.gob.mx/sat/prensa/cuida-tus-medios-de-autenticacion-contrasena-o-firma-electronica-durante-la-declaracion-anual-2021-de-personas-fisicas-023-2022>



Justificación: La devolución por concepto de saldo a favor encuentra sus bases, entre otros, en los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación. En el caso de las devoluciones automáticas, las referidas bases deben interpretarse junto con los demás ordenamientos que las regulan. En términos de la regla 2.3.2. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio fiscal inmediato anterior pueden optar por solicitar la devolución de saldo a favor del impuesto sobre la renta al marcar el recuadro respectivo, para considerarse dentro del Sistema Automático de Devoluciones. Las declaraciones podrán presentarse ya sea con contraseña, *e.firma* o *e.firma* portable, las cuales, en su carácter de firmas electrónicas avanzadas, sustituyen a la firma autógrafa y tienen el mismo valor probatorio. Además, en términos de la referida regla 2.3.2., la cuenta CLABE que el declarante proporcione "es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva". Por lo anterior, no puede interpretarse que la falta de correspondencia del contribuyente con la persona titular de la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud es uno de los errores que, en términos del artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación, ameritan un requerimiento de la autoridad. En primer lugar, porque el nombre del titular de la cuenta no forma parte de la información que debe proporcionarse, por lo que la autoridad no puede advertir dicha falta de correspondencia. Admitir lo contrario implicaría ignorar que la autoridad debe considerar que la cuenta CLABE proporcionada es la que el contribuyente reconoce como suya, y la obligaría a requerir dicha información en todas las solicitudes de devolución automática, pues en ninguna de ellas constará el nombre del titular de la cuenta. En segundo lugar, porque implicaría desconocer que la firma electrónica sustituye a la firma autógrafa y, por tanto, que produce los mismos efectos con igual valor probatorio. Afirmar que la autoridad debe verificar que la cuenta CLABE proporcionada es de la titularidad del contribuyente declarante significaría que la firma electrónica no basta para identificar al contribuyente como el autor legítimo de la declaración, lo que nulificaría la finalidad de los referidos instrumentos.

## VII. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en esta ejecutoria.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (ponente). Estuvo ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente en funciones y ponente de la Segunda Sala con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **DEVOLUCIÓN AUTOMÁTICA DE SALDO A FAVOR DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. LA AUTORIDAD FISCAL NO ESTÁ OBLIGADA A VERIFICAR QUE EL CONTRIBUYENTE ES EL TITULAR DE LA CUENTA CLABE PROPORCIONADA EN LA DECLARACIÓN.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar en una solicitud de devolución automática de saldo a favor del impuesto sobre la renta, presentada en la plataforma digital del Servicio de Administración Tributaria, si la autoridad está obligada a verificar que el contribuyente es titular de la cuenta CLABE proporcionada para efecto del pago, previo a realizar la transferencia.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que ante una solicitud de devolución automática de saldo a favor por concepto del impuesto sobre la renta, la autoridad fiscal no tiene la obligación de verificar que el contribuyente sea el titular de la cuenta CLABE proporcionada en la declaración, previo a realizar la transferencia.

Justificación: La devolución por concepto de saldo a favor encuentra sus bases, entre otros, en los artículos 22 y 22-B del Código Fiscal de la Federación. En el caso de las devoluciones automáticas, las referidas bases deben interpretarse junto con los demás ordenamientos que las regulan. En términos de la regla 2.3.2. de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2021, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio fiscal inmediato anterior pueden optar por solicitar la devolución de saldo a favor del impuesto sobre la renta al marcar el recuadro respectivo, para considerarse dentro del Sistema Automático de Devoluciones. Las declaraciones podrán presentarse ya sea con contraseña, *e.firma* o *e.firma* portable, las cuales, en su carácter de firmas electrónicas avanzadas, sustituyen a la firma autógrafa y tienen el mismo valor probatorio. Además, en términos de la referida regla 2.3.2., la cuenta CLABE que el declarante proporcione "es la que reconoce de su titularidad y autoriza para efectuar el depósito de la devolución respectiva". Por lo anterior, no puede interpretarse que la falta de correspondencia del contribuyente con la persona titular de la cuenta CLABE proporcionada en la solicitud es uno de los errores que, en



términos del artículo 22, párrafo sexto, del Código Fiscal de la Federación, ameritan un requerimiento de la autoridad. En primer lugar, porque el nombre del titular de la cuenta no forma parte de la información que debe proporcionarse, por lo que la autoridad no puede advertir dicha falta de correspondencia. Admitir lo contrario implicaría ignorar que la autoridad debe considerar que la cuenta CLABE proporcionada es la que el contribuyente reconoce como suya, y la obligaría a requerir dicha información en todas las solicitudes de devolución automática, pues en ninguna de ellas constará el nombre del titular de la cuenta. En segundo lugar, porque implicaría desconocer que la firma electrónica sustituye a la firma autógrafa y, por tanto, que produce los mismos efectos con igual valor probatorio. Afirmar que la autoridad debe verificar que la cuenta CLABE proporcionada es de la titularidad del contribuyente declarante significaría que la firma electrónica no basta para identificar al contribuyente como el autor legítimo de la declaración, lo que nulificaría la finalidad de los referidos instrumentos.

## 2a./J. 48/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 327/2023. Entre los sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito. 10 de abril de 2024. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Luis María Aguilar Morales. Ausente: Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretaria: Anette Chara Tanus.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 44/2022, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 179/2023.

Tesis de jurisprudencia 48/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## **INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO INDIRECTO. NO LO TIENEN LOS TRABAJADORES, EN LO INDIVIDUAL, PARA IMPUGNAR LA TOMA DE NOTA DE UNA DIRECTIVA SINDICAL.**

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 48/2024. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DEL  
VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLE-  
GIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL  
DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 17 DE ABRIL DE 2024. MAYORÍA DE  
TRES VOTOS DE LOS MINISTROS LUIS MARÍA AGUILAR  
MORALES, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO PÉREZ  
DAYÁN. DISIDENTE: LENIA BATRES GUADARRAMA. PONENTE:  
YASMÍN ESQUIVEL MOSSA; EN SU AUSENCIA HIZO SUYO EL  
ASUNTO ALBERTO PÉREZ DAYÁN. SECRETARIA: ILLIANA  
CAMARILLO GONZÁLEZ.

### **ÍNDICE TEMÁTICO**

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Págs.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer la denuncia de contradicción de criterios suscitada entre tribunales de distintas regiones.	3-4
II.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La denuncia fue presentada por parte legiti- mada.	4-5
III.	<b>CRITERIOS DENUNCIADOS</b>	Se resumen los criterios sustentados por los órganos contendientes.	5-12
IV.	<b>EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN</b>	Es existente la contradicción de criterios denunciada.	12-16
V.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.	16-29
VI.	<b>CRITERIO QUE DEBE PREVALECER</b>	"INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO INDIRECTO. NO LO TIENEN LOS TRABAJADORES, EN LO INDIVIDUAL, PARA IMPUGNAR LA TOMA DE NOTA DE UNA DIRECTIVA SINDICAL."	29-30



	<p><b>VII. DECISIÓN</b></p>	<p>PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.</p> <p>SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.</p>	<p>30-31</p>
--	-----------------------------	--	--------------

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecisiete de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

### SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito (Región Centro-Norte) y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito (Región Centro-Sur).

El problema jurídico a resolver por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si, de conformidad con lo que disponen los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo –vigentes a partir de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once–, los trabajadores tienen interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto en contra de vicios en la toma de nota de una directiva sindical dictada por una autoridad laboral.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

1. **Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio de diecisiete de enero de dos mil veinticuatro, los Magistrados integrantes y el secretario en funciones de Magistrado del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el emitido por ese órgano colegiado



al resolver el amparo en revisión 905/2022 y el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 129/2022.

**2. Trámite de la denuncia.** Por acuerdo de diecinueve de febrero de dos mil veinticuatro, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la denuncia de contradicción de criterios con el número 48/2024 y la admitió a trámite, instruyó para que por conducto del MINTERSCJN la Presidencia del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito remitiera, únicamente por dicho medio, la versión digitalizada del escrito de agravios que dio origen al amparo en revisión 905/2022 de su índice; asimismo, solicitó a la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, enviara por dicho medio la versión digitalizada del escrito de agravios que dio origen al amparo en revisión 129/2022 de su índice, y del proveído en el que informara si el criterio sustentado en dicho asunto se encontraba vigente.<sup>1</sup>

**3. Avocamiento.** En proveído de siete de marzo de dos mil veinticuatro, el Presidente de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó su avocamiento, así como remitir el expediente a la ponencia de la Ministra Yasmín Esquivel Mossa para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

## I. Competencia

4. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal,<sup>2</sup> 225 y

<sup>1</sup> Por proveído de cinco de marzo de dos mil veinticuatro la Presidencia del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito informa que el criterio sustentado en el AR 129/2022 continúa vigente.

<sup>2</sup> **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de Circuito de la misma región sustenten criterios contradictorios en los juicios de amparo de su competencia, el o la Fiscal General de la República, en



226, fracción II, de la Ley de Amparo<sup>3</sup> y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>4</sup> en relación con los puntos Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 1/2023,<sup>5</sup> de veintiséis de enero de dos mil trece, así como el Artículo Segundo Transitorio<sup>6</sup> del instrumento normativo que modificó el indicado acuerdo general, de diez de abril de la misma anualidad, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios en materia laboral

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.

"...

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

<sup>3</sup> **Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los plenos regionales o entre los tribunales colegiados de circuito, en los asuntos de su competencia."

**Artículo 226.** Las contradicciones de criterios serán resueltas por:

"...

"II. El pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse los criterios contradictorios sostenidos entre plenos regionales o entre tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones, y ..."

<sup>4</sup> **Artículo 21.** Corresponde conocer a las Salas:

"...

"VII. De las denuncias de contradicción de criterios que sustenten los plenos Regionales o los tribunales colegiados de circuito pertenecientes a distintas regiones; ..."

<sup>5</sup> **PRIMERO.** Las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, de la manera siguiente:

"La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal; y,

"La Segunda Sala conocerá de las materias administrativa y del trabajo."

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

<sup>6</sup> **SEGUNDO.** Las contradicciones de criterios entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de diferente Circuito, así como entre un Pleno Regional y un Pleno de Circuito de una diversa Región, serán resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



suscitada entre tribunales de distintas regiones y no se estima necesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

## II. Legitimación

5. La contradicción de criterios se denunció por parte legítima en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II,<sup>7</sup> de la Ley de Amparo; ya que la formularon los magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito.

## III. Criterios denunciados

6. Con el propósito de estar en aptitud de determinar la existencia de la contradicción de criterios denunciada, es preciso formular una breve referencia de los antecedentes de cada asunto.

**I) Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito.** Amparo en revisión 905/2022.

7. **Antecedentes.** Un trabajador promovió juicio de amparo en contra de la resolución emitida por el Presidente de la Sala de Conflictos Colectivos del Instituto de Justicia Laboral Burocrática del Estado de Nayarit, en la cual se negó la toma de nota del cambio de la directiva del Sindicato de Trabajadores del Poder Ejecutivo del Estado de Nayarit.

8. Por razón de turno correspondió conocer al Juzgado Tercero de Distrito en Materias de Amparo Civil, Administrativo y de Trabajo y de Juicios Federales

<sup>7</sup> **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de criterios se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por las ministras o los ministros, los plenos regionales, o los tribunales colegiados de circuito y sus integrantes, que hayan sustentado criterios discrepantes, la o el Fiscal General de la República, las magistradas o los magistrados del tribunal colegiado de apelación, las juezas o los jueces de distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron, y ..."



en el Estado de Nayarit, con residencia en Tepic, el cual resolvió **sobreseer** en el juicio, al estimar que se actualizaba la causal de improcedencia, respectiva a la falta de interés jurídico y legítimo del quejoso.

9. En contra de la resolución anterior el quejoso interpuso recurso de revisión del que conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, el cual dictó sentencia en la que determinó **conceder** la protección de la Justicia de la Unión.

10. Entre las consideraciones que expresó el Tribunal Colegiado de Circuito y que interesan al caso, se encuentran las siguientes:

- La autoridad recurrida determinó indebidamente que el quejoso no cuenta con interés legítimo para promover el juicio de amparo y, por lo tanto, no fue apegado a derecho que se decretara el sobreseimiento en el juicio.

- De la interpretación teleológica de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, permite afirmar que la exigencia atinente a que la parte quejosa cuente con interés jurídico para promover el juicio de amparo contra resoluciones de órganos jurisdiccionales opera únicamente cuando dicha resolución revista la característica de ser materialmente jurisdiccional, esto es, cuando se hayan desplegado funciones concernientes a dilucidar una controversia entre las partes interesadas, con el fin de que se restablezca el orden jurídico.

- Sin embargo, en el escenario de que el órgano jurisdiccional emita un acto que sea materialmente administrativo, en cuanto a que no se haya desplegado en el ejercicio de la función jurisdiccional, en sentido estricto, entonces no será exigible que el promovente del amparo cuente con interés jurídico, por lo que sí será dable que se aduzca interés legítimo.

- La función jurisdiccional puede examinarse desde dos puntos de vista, el formal y el material: el análisis formal debe atender a la función desempeñada precisamente por el Poder Judicial, y el material, prescindiendo del órgano de que se trate (legislativo, administrativo o judicial), debe atender solo a la naturaleza del acto que se concreta o se exterioriza, es decir, a la naturaleza de la resolución



o sentencia que se dicte, la cual debe ser de carácter jurisdiccional, consistiendo ello en que la determinación que se pronuncie resuelva una controversia planteada con el fin de restablecer el orden jurídico.

- Asimismo, la función administrativa del Estado también puede apreciarse desde el punto de vista formal y material, consistiendo la primera en la actividad que el Estado realiza por medio del Poder Ejecutivo y sus dependencias y, en la segunda, prescindiendo del órgano de que se trate (legislativo, administrativo o judicial), hay que atender solo a la naturaleza del acto, el cual debe ser de tipo administrativo, es decir, que el mismo no suponga una situación preexistente de conflicto ni que se intervenga con el fin de resolver una controversia que pretenda establecer un orden jurídico.

- En ese contexto, es dable afirmar que la exigencia prevista en los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, relativo a que la parte quejosa cuente con interés jurídico opera únicamente cuando la resolución que emita el órgano jurisdiccional revista la característica de ser materialmente jurisdiccional, esto es, cuando dicho órgano haya desplegado las funciones concernientes a dilucidar la controversia que se someta a su potestad, a fin de restablecer el orden jurídico.

- Lo anterior, pues únicamente en el ejercicio de la función jurisdiccional podría romperse el equilibrio entre las partes contendientes de admitirse la procedencia del juicio de amparo por un tercero ajeno al litigio que aduzca tener interés legítimo; sin embargo, en el escenario de que el acto que emita el órgano jurisdiccional sea materialmente administrativo en cuanto a que no se haya desplegado, *stricto sensu*, en el ejercicio de la función jurisdiccional, entonces no debe exigirse que el promovente del amparo cuente con interés jurídico, por lo que sí será dable que aduzca interés legítimo.

- En mérito de lo expuesto, se considera que el registro de la toma de nota del cambio de directiva de un sindicato es un acto administrativo laboral y no jurisdiccional pues deriva del ejercicio de facultades administrativas y de trámite en un procedimiento de la misma naturaleza, ya que no se trata de resolver mediante un acto de decisión, un conflicto de intereses preexistente, sino de la emisión de un acto que permite a los interesados cumplir con el requisito formal que la ley exige para que se reconozca dicha situación jurídica.



## II) Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. Amparo en revisión 129/2022.

11. **Antecedentes.** Diversas personas en su carácter de trabajadores del Sindicato Único y Democrático de Empleados de la Universidad Virtual del Estado de Michoacán, promovieron juicio de amparo en contra de diversas autoridades y actos reclamados, entre ellos, de la Junta Especial Número Cinco de la Local de Conciliación y Arbitraje, la resolución mediante la cual se tomó nota del Nuevo Comité Ejecutivo del Sindicato Único y Democrático de Empleados de la Universidad Virtual del Estado de Michoacán, así como la incompetencia para seguir tramitando el expediente sindical y la remisión del mismo al Tribunal de Conciliación y Arbitraje respectivo.

12. De lo anterior correspondió conocer al Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Morelia, el cual, en lo que interesa, resolvió **sobreseer** en el juicio al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII de la Ley de Amparo; toda vez que los quejosos no contaban con legitimación para instar el juicio de amparo.

13. Inconformes los quejosos interpusieron recurso de revisión. De dicho recurso conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, el cual resolvió **confirmar** la sentencia impugnada y **sobreseer** respecto de las autoridades responsables y actos reclamados precisados en la demanda de amparo.

14. Entre las consideraciones que mencionó el Tribunal Colegiado de Circuito, en lo que atañe al caso, se encuentran las siguientes:

- No les asiste la razón a los recurrentes al señalar que les causa perjuicio el expediente del registro sindical donde se sancionó la toma de nota del cambio del Comité Ejecutivo del Sindicato Único y Democrático de empleados de la Universidad Virtual del Estado de Michoacán.

- Por lo que respecta al tema de la toma de nota del cambio de un Comité Ejecutivo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la entonces contradicción de tesis 366/2009 estableció que los únicos legitimados para promover



el juicio de amparo contra algún vicio que adolezca la toma de nota, son los representantes del sindicato reconocidos por la ley y no los trabajadores en lo individual, toda vez que ésta se encuentra íntimamente ligada a los intereses colectivos, es decir, a los del sindicato y no a los derechos de los trabajadores o socios en lo particular.

- En dicha ejecutoria se resolvió el tema relativo a que los trabajadores o socios en lo individual, no obstante pertenecer a un gremio sindical, carecen de legitimación para reclamar la toma de nota, por tratarse de un acto cuya conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato o la sección sindical, el que no es susceptible de afectar derechos individuales de los socios, sino que se encuentra vinculada con los derechos colectivos de la organización sindical. Lo anterior, derivó en la jurisprudencia 2a./J. 252/2009, de rubro: "TOMA DE NOTA DEL CAMBIO DE LA DIRECTIVA SINDICAL. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LOS ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, NO CONFIERE LEGITIMACIÓN A LOS TRABAJADORES EN LO INDIVIDUAL PARA IMPUGNARLA EN EL JUICIO DE AMPARO."

- Por lo tanto, si los recurrentes concurrieron al juicio de amparo, como socios fundadores del Sindicato Único referido y señalaron que se encuentran afiliados a dicho sindicato, como bien lo sostuvo el *a quo*, carecen de legitimación para impugnar algún vicio del que adolezca la toma de nota del registro sindical, ya que corresponde únicamente a los representantes del sindicato quienes están legitimados para controvertir las cuestiones inherentes a tal registro.

- Asimismo, contrario a lo que señalan los recurrentes la jurisprudencia 2a./J. 252/2009 citada, sí es aplicable al caso, pues si bien es cierto que conforme a las reformas de la Ley de Amparo, se amplió el concepto de interés legítimo o colectivo en el juicio de amparo a la par del interés jurídico, lo cierto es que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece de manera expresa y clara que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el impetrante deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa, es decir, la institución del interés legítimo no opera tratándose de resoluciones jurisdiccionales, como es el caso, de modo que sí es necesario sustentar las pretensiones deducidas en un interés jurídico, como presupuesto de procedencia de la acción constitucional.



- Así, conforme a la jurisprudencia citada, el máximo tribunal del país resolvió que los trabajadores o socios carecen de legitimación –interés jurídico– para impugnar algún vicio del que adolezca la toma de nota del registro sindical, ya que corresponde únicamente a los representantes del sindicato reconocidos por la ley los que están legitimados para controvertir las cuestiones inherentes a tal registro; de ahí que tampoco opera en este caso la institución del interés legítimo.

- Por tanto, contrariamente de lo que afirman los recurrentes, la jurisprudencia citada resulta aplicable al caso, dado que de ella se desprende quiénes son los únicos legitimados para combatir las cuestiones inherentes a la toma de nota, además, que dicho criterio no se encuentra superado.

#### IV. Existencia de la contradicción

15. Por cuestión de orden es necesario establecer si en el caso que se analiza se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto será posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que en su caso deba prevalecer como jurisprudencia.

16. Al respecto, es importante destacar que para configurar una contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia hayan:

**a)** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

**b)** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

17. Por tanto, hay contradicción de criterios cuando se satisfagan los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

18. En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS



SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.<sup>8</sup>

19. Conforme a lo anterior y, en atención a los antecedentes citados, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que en el caso existe la contradicción de criterios denunciada.

<sup>8</sup> Texto: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución.". Datos de localización: P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital 164120.



20. En efecto, de las sentencias emitidas por los tribunales colegiados, se advierte que ambos analizaron un mismo punto de derecho, esto es, se pronunciaron respecto a si, tratándose de vicios en la toma de nota del cambio de directiva de un Sindicato, los trabajadores pueden interponer juicio de amparo indirecto por tener un interés legítimo en términos de lo que disponen los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo.

21. Al respecto, el **Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito**, determinó que de una interpretación teleológica de los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, tratándose de la toma de nota de la directiva de un sindicato, al ser un acto materialmente administrativo, no resulta exigible que el promovente del amparo cuente con interés jurídico, sino que únicamente aduzca un interés legítimo pues no se actualizan los supuestos de la función jurisdiccional.

22. Con base en lo anterior, consideró que los trabajadores tienen interés legítimo para combatir la toma de nota al tratarse de un acto administrativo laboral y no jurisdiccional porque no se trata de resolver mediante un acto de decisión, un conflicto de intereses preexistente, sino de la emisión de un acto que permite a los trabajadores cumplir con el requisito formal que la ley exige para que se reconozca dicha situación jurídica.

23. Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito** determinó que los únicos legitimados para promover el juicio de amparo, contra algún vicio que adolezca la toma de nota, son los representantes del sindicato reconocidos por la ley y no los trabajadores en lo individual, pues no obstante que pertenezcan a un gremio sindical, carecen de legitimación jurídica para reclamar la toma de nota por tratarse de un acto cuya conexión sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato o la sección sindical, que no es susceptible de afectar derechos individuales de los socios.

24. Además, que si bien es cierto que conforme a las reformas de la Ley de Amparo, se amplió el concepto de interés legítimo, lo cierto es que el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal, establece de manera expresa que tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el impetrante deberá aducir ser titular de un derecho



subjetivo que se afecte de manera personal y directa; por lo que el interés legítimo no opera tratándose de resoluciones jurisdiccionales como lo es la toma de nota, de modo que es necesario sustentar las pretensiones deducidas en un interés jurídico, como presupuesto de procedencia de la acción constitucional.

25. Conforme lo anterior, se aprecia que los órganos colegiados analizaron hipótesis jurídicas similares; no obstante, arribaron a conclusiones divergentes con relación a si los trabajadores cuentan o no con interés legítimo para reclamar, en un juicio de amparo indirecto, vicios en la toma de nota de una directiva sindical, en términos de lo que dispone la Constitución Federal y la Ley de Amparo –vigente a partir de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once–.

26. En el entendido de que uno de ellos estimó que la toma de nota es un acto administrativo y no jurisdiccional, por lo que no era exigible que los trabajadores contaran con un interés jurídico sino que bastaba advertir un interés legítimo para interponer un juicio de amparo indirecto.

27. Mientras que el otro órgano colegiado consideró que la toma de nota era una resolución jurisdiccional y, por tanto, se debía contar con un interés jurídico sin que pudiera alegarse un interés legítimo para promover un juicio de amparo.

28. Consecuentemente, conforme a los criterios citados se advierte que el punto de contradicción que subsiste y debe analizarse consiste en determinar si de conformidad con lo que disponen los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5o., fracción I, de la Ley de Amparo –vigente a partir de la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once–, los trabajadores tienen interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto para reclamar la toma de nota de una directiva sindical dictada por una autoridad laboral.

## **V. Estudio de fondo**

29. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala, de acuerdo con las siguientes consideraciones.

30. A efecto de analizar los criterios en contradicción conviene precisar el contenido de lo que disponen los artículos 107, fracción I de la Constitución Federal, y 5o., fracción I de la Ley de Amparo, vigente a partir de la reforma constitucional de



seis de junio de dos mil once, en relación al interés de las partes para promover un juicio de amparo.

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

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;"

**"Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aun en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa. ..."



31. De los artículos citados se advierte que el juicio de amparo se sigue a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter la persona que aduzca ser titular de un interés legítimo ya sea individual o colectivo que afecte de manera real y actual su esfera jurídica de manera directa o por su situación especial frente al orden jurídico.

32. Asimismo, se establece que, tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa.

33. Al respecto, esta Segunda Sala precisó que para promover un juicio de amparo indirecto el quejoso debe acreditar de manera fehaciente el interés, ya sea, jurídico o legítimo. En ese sentido, se establecieron los elementos necesarios que deben considerarse con relación a cada uno de ellos.

34. Así, respecto al interés jurídico, se indicó que debe verificarse: 1) la existencia del derecho subjetivo que se dice vulnerado; y, 2) que el acto de autoridad afecte ese derecho, de donde deriva el agravio correspondiente.

35. Por lo que respecta al interés legítimo se indicó que debe acreditarse que: 1) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; 2) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, 3) el promovente pertenezca a esa colectividad.

36. Tales consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia 2a./J. 51/2019 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO E INTERÉS JURÍDICO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS COMO REQUISITOS PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."<sup>9</sup>

<sup>9</sup> Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 64, marzo de 2019, Tomo II, página 1598, registro digital 2019456.



37. Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), de rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS).",<sup>10</sup> sostuvo que el interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que dicha persona requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los demás integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro pero cierto.

38. Ahora bien, a efecto de analizar si los trabajadores cuentan con interés legítimo para reclamar en un juicio de amparo indirecto actos atinentes a la toma de nota, es preciso definir dicha figura.

39. La toma de nota es la constancia declarativa que emiten las autoridades registrales en materia de trabajo, con la cual se certifica y publicita la conformación y vigencia de las directivas de los sindicatos, de sus Estatutos y del padrón de miembros de los mismos, con respeto a la autonomía sindical, la cual se refleja en la libertad con que cuentan para autorregularse, redactar sus propios Estatutos y elegir a sus dirigencias. Es la resolución administrativa exclusiva de la autoridad laboral, que acredita la elección de la directiva de una organización sindical o sus renovaciones.<sup>11</sup>

40. Asimismo, respeto de la toma de nota, esta Segunda Sala ha señalado que si bien en la legislación laboral no se establece el procedimiento específico que la regule, ésta comparte elementos con el registro sindical, ya que ambas atienden a cuestiones referentes al reconocimiento de la personalidad de aquél, diferenciándose únicamente por un aspecto temporal.

<sup>10</sup> Datos de localización: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, página 60, registro digital 2007921.

<sup>11</sup> Consultable en: <https://dpej.rae.es/lema/toma-de-nota>.



41. En ese sentido, se concluyó que a la toma de nota le es aplicable por analogía, el procedimiento previsto en la Ley Federal del Trabajo, que prevé los plazos y consecuencias legales a seguir para el registro de un sindicato, pues el registro y la toma de nota de cambio de directiva sindical implican la actualización de situaciones de hecho y de derecho que la autoridad encargada debe verificar para salvaguardar la garantía de seguridad jurídica.<sup>12</sup>

42. Bajo ese contexto, la Ley Federal del Trabajo,<sup>13</sup> dentro del título de Relaciones Colectivas de Trabajo regula lo relativo a los sindicatos, su registro, documentos necesarios para ello, el procedimiento para la elección de la directiva sindical y secciones sindicales, la capacidad que tienen frente a las autoridades, quienes son sus representantes y las obligaciones de los sindicatos, entre otras cuestiones.

43. Tales aspectos se advierten de los siguientes artículos:

**"Artículo 356.** Sindicato es la asociación de trabajadores o patrones, constituida para el estudio, mejoramiento y defensa de sus respectivos intereses."

**"Artículo 357.** Los trabajadores y los patrones tienen el derecho de constituir sindicatos, sin necesidad de autorización previa.

"Cualquier injerencia indebida será sancionada en los términos que disponga la Ley."

**"Artículo 359.** Los sindicatos tienen derecho a redactar sus estatutos y reglamentos, elegir libremente a sus representantes, organizar su administración y sus actividades y formular su programa de acción."

**"Artículo 364 bis.** En el registro de los sindicatos se deberán observar los principios de legalidad, transparencia, certeza, gratuidad, inmediatez, imparcialidad y respeto a la libertad, autonomía, equidad y democracia sindical."

<sup>12</sup> Jurisprudencia 2a./J. 109/2011 de rubro: "TOMA DE NOTA DE DIRECTIVA SINDICAL. ES APLICABLE ANALÓGICAMENTE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 366, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 452, registro digital 161163.

<sup>13</sup> Anterior a la reforma de 1 de mayo de 2019.



**"Artículo 365.** Los sindicatos deben registrarse en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los casos de competencia federal y en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los de competencia local, a cuyo efecto remitirán por duplicado:

"I. Copia autorizada del acta de la asamblea constitutiva;

"II. Una lista con el número, nombres y domicilios de sus miembros y con el nombre y domicilio de los patronos, empresas o establecimientos en los que se prestan los servicios;

"III. Copia autorizada de los estatutos; y

"IV. Copia autorizada del acta de la asamblea en que se hubiese elegido la directiva.

"Los documentos a que se refieren las fracciones anteriores serán autorizados por el Secretario General, el de Organización y el de Actas, salvo lo dispuesto en los estatutos."

**"Artículo 365 bis.** Las autoridades a que se refiere el artículo anterior harán pública, para consulta de cualquier persona, debidamente actualizada, la información de los registros de los sindicatos. Asimismo, deberán expedir copias de los documentos que obren en los expedientes de registros que se les soliciten, en términos del artículo 8o. constitucional, de lo dispuesto por la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y de las leyes que regulen el acceso a la información gubernamental de las entidades federa-tivas, según corresponda.

"El texto íntegro de las versiones públicas de los estatutos en los sindicatos deberá estar disponible en los sitios de Internet de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social y de las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, según corresponda.

"Los registros de los sindicatos deberán contener, cuando menos, los siguientes datos:

"I. Domicilio;



"II. Número de registro;

"III. Nombre del sindicato;

"IV. Nombre de los integrantes del Comité Ejecutivo;

"V. Fecha de vigencia del Comité Ejecutivo;

"VI. Número de socios, y

"VII. Central obrera a la que pertenecen, en su caso.

"La actualización de los índices se deberá hacer cada tres meses."

**"Artículo 366.** El registro podrá negarse únicamente:

"I. Si el sindicato no se propone la finalidad prevista en el artículo 356;

"II. Si no se constituyó con el número de miembros fijado en el artículo 364; y

"III. Si no se exhiben los documentos a que se refiere el artículo 365.

"Satisfechos los requisitos que se establecen para el registro de los sindicatos, ninguna de las autoridades correspondientes podrá negarlo.

"Si la autoridad ante la que se presentó la solicitud de registro, no resuelve dentro de un término de sesenta días naturales, los solicitantes podrán requerirla para que dicte resolución, y si no lo hace dentro de los tres días siguientes a la presentación de la solicitud, se tendrá por hecho el registro para todos los efectos legales, quedando obligada la autoridad, dentro de los tres días siguientes, a expedir la constancia respectiva."

**"Artículo 368.** El registro del sindicato y de su directiva, otorgado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social o por las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje, produce efectos ante todas las autoridades."

**"Artículo 371.** Los estatutos de los sindicatos contendrán:



"I. Denominación que le distinga de los demás;

"II. Domicilio;

"III. Objeto;

"IV. Duración. Faltando esta disposición se entenderá constituido el sindicato por tiempo indeterminado;

"V. Condiciones de admisión de miembros;

"VI. Obligaciones y derechos de los asociados;

"VII. Motivos y procedimientos de expulsión y correcciones disciplinarias. En los casos de expulsión se observarán las normas siguientes:

"a) La asamblea de trabajadores se reunirá para el solo efecto de conocer de la expulsión.

"b) Cuando se trate de sindicatos integrados por secciones, el procedimiento de expulsión se llevará a cabo ante la asamblea de la sección correspondiente, pero el acuerdo de expulsión deberá someterse a la decisión de los trabajadores de cada una de las secciones que integren el sindicato.

"c) El trabajador afectado será oído en defensa, de conformidad con las disposiciones contenidas en los estatutos.

"d) La asamblea conocerá de las pruebas que sirvan de base al procedimiento y de las que ofrezca el afectado.

"e) Los trabajadores no podrán hacerse representar ni emitir su voto por escrito.

"f) La expulsión deberá ser aprobada por mayoría de las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato.

"g) La expulsión sólo podrá decretarse por los casos expresamente consignados en los estatutos, debidamente comprobados y exactamente aplicables al caso;



"VIII. Forma de convocar a asamblea, época de celebración de las ordinarias y quórum requerido para sesionar. En el caso de que la directiva no convoque oportunamente a las asambleas previstas en los estatutos, los trabajadores que representen el treinta y tres por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos, podrán solicitar de la directiva que convoque a la asamblea, y si no lo hace dentro de un término de diez días, podrán los solicitantes hacer la convocatoria, en cuyo caso, para que la asamblea pueda sesionar y adoptar resoluciones, se requiere que concurren las dos terceras partes del total de los miembros del sindicato o de la sección.

"Las resoluciones deberán adoptarse por el cincuenta y uno por ciento del total de los miembros del sindicato o de la sección, por lo menos;

"IX. Procedimiento para la elección de la directiva y número de miembros, salvaguardando el libre ejercicio del voto con las modalidades que acuerde la asamblea general; de votación indirecta y secreta o votación directa y secreta;

"X. Período de duración de la directiva;

"XI. Normas para la administración, adquisición y disposición de los bienes, patrimonio del sindicato;

"XII. Forma de pago y monto de las cuotas sindicales;

"XIII. Época de presentación de cuentas y sanciones a sus directivos en caso de incumplimiento.

"Para tales efectos, se deberán establecer instancias y procedimientos internos que aseguren la resolución de controversias entre los agremiados, con motivo de la gestión de los fondos sindicales.

"XIV. Normas para la liquidación del patrimonio sindical; y

"XV. Las demás normas que apruebe la asamblea."

"**Artículo 374.** Los sindicatos legalmente constituidos son personas morales y tienen capacidad para:



"I. Adquirir bienes muebles;

"II. Adquirir los bienes inmuebles destinados inmediata y directamente al objeto de su institución; y

"III. Defender ante todas las autoridades sus derechos y ejercitar las acciones correspondientes."

**"Artículo 376.** La representación del sindicato se ejercerá por su secretario general o por la persona que designe su directiva, salvo disposición especial de los estatutos.

"Los miembros de la directiva que sean separados por el patrón o que se separen por causa imputable a éste, continuarán ejerciendo sus funciones salvo lo que dispongan los estatutos."

**"Artículo 377.** Son obligaciones de los sindicatos:

"I. Proporcionar los informes que les soliciten las autoridades del trabajo, siempre que se refieran exclusivamente a su actuación como sindicatos;

"II. Comunicar a la autoridad ante la que estén registrados, dentro de un término de diez días, los cambios de su directiva y las modificaciones de los estatutos, acompañando por duplicado copia autorizada de las actas respectivas; y

"III. Informar a la misma autoridad cada tres meses, por lo menos, de las altas y bajas de sus miembros.

"Las obligaciones a que se refiere este artículo podrán ser cumplidas a través de medios electrónicos, en los términos que determinen las autoridades correspondientes."

44. Como se advierte de los numerales citados, los sindicatos gozan de ciertos derechos y obligaciones, entre ellos, se encuentra el derecho a redactar sus estatutos y reglamentos y a elegir libremente a sus representantes de conformidad, asimismo, deben comunicar a las autoridades de trabajo los cambios de su directiva y las modificaciones de sus estatutos, a efecto de que ésta emita la toma de nota respectiva.



45. En ese sentido, el Pleno de este Alto Tribunal, se pronunció en relación con la verificación que la autoridad laboral puede efectuar respecto del procedimiento de elección o cambio de directiva. Al efecto, señaló que la exacta dimensión de la facultad de la autoridad laboral en sede administrativa consiste en confrontar los lineamientos establecidos en los estatutos que se haya dado el sindicato o, subsidiariamente, a los previstos en la Ley Federal del Trabajo, con lo que conste en las actas debidamente requisitadas que se exhiban ante aquélla, lo que significa que se trata de una verificación formal, un cotejo entre las etapas o pasos básicos del procedimiento de elección y la mera confirmación de su realización en las actas relativas, para otorgar certidumbre de lo ahí asentado, sin que la autoridad pueda realizar investigaciones (de oficio o a petición de parte) de irregularidades de los hechos mencionados en dichas actas o pronunciarse sobre su validez.

46. Tales consideraciones se reflejaron en la jurisprudencia P./J. 32/2011 de rubro: "SINDICATOS. LA AUTORIDAD LABORAL ESTÁ FACULTADA PARA COTEJAR LAS ACTAS DE ASAMBLEA RELATIVAS A LA ELECCIÓN O CAMBIO DE DIRECTIVA, A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS FORMALES QUE RIGIERON EL PROCEDIMIENTO CONFORME A SUS ESTATUTOS O, SUBSIDIARIAMENTE, A LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 86/2000)."<sup>14</sup>

47. Conforme a lo indicado, se advierte que la toma de nota es un acto fundamental para la vida de los sindicatos pues es la forma en que sus dirigentes pueden acreditar esa calidad frente a todas las autoridades con relación a la administración del patrimonio del sindicato, así como la defensa de sus agremiados y de los intereses sindicales.

48. Por lo tanto, al ser un acto de vital trascendencia para las asociaciones sindicales se facultó a la autoridad para verificar formalmente si el procedimiento se realizó conforme a los estatutos o a lo que dispone la Ley Federal del Trabajo, ya que si el sindicato debe cumplir con ciertos requisitos, la autoridad no debe simplemente tomar nota y dar la certificación a quien la solicite sino que debe verificar

<sup>14</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 7, registro digital: 160992.



lo actuado con los estatutos a efecto de determinar la procedencia de la toma de nota, sin que ello implique llevar a cabo investigaciones ya sea de oficio o a petición de parte, respeto a las posibles irregularidades de los hechos mencionados en dichas actas o pronunciarse sobre su validez.

49. En ese contexto, se advierte que la toma de nota solo vincula al sindicato que la solicita y a la autoridad laboral que la realiza, pues se trata de la actualización de situaciones de hecho y de derecho que la autoridad encargada debe verificar para salvaguardar la garantía de seguridad jurídica.

50. Por lo tanto, si la toma de nota únicamente afecta al ente sindical involucrado, en lo que hace a los intereses colectivos que representa, éste es quien cuenta con la legitimación para reclamar un acto de esa naturaleza y no así cada uno de los trabajadores agremiados al ente sindical.

51. Lo anterior, ya que con dicho acto los trabajadores no resienten una afectación en su esfera jurídica directa ni indirecta, en virtud de su especial situación frente al orden jurídico, en tanto que con ello no recae obligación alguna a los trabajadores en lo particular, ni se trastocan sus derechos como agremiados como lo son la libertad sindical o de asociación.<sup>15</sup>

52. En consecuencia, las actuaciones relativas a la toma de nota no legitiman a los trabajadores por sí a promover un juicio de amparo indirecto, pues no

<sup>15</sup> Sirven de apoyo a lo anterior las jurisprudencias 2a./J. 252/2009 de rubro: "TOMA DE NOTA DEL CAMBIO DE LA DIRECTIVA SINDICAL. EL ARTÍCULO 49, FRACCIÓN I, DE LOS ESTATUTOS DEL SINDICATO DE TRABAJADORES PETROLEROS DE LA REPÚBLICA MEXICANA, NO CONFIERE LEGITIMACIÓN A LOS TRABAJADORES EN LO INDIVIDUAL PARA IMPUGNARLA EN EL JUICIO DE AMPARO.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, enero de 2010, página 317, registro digital 165371, así como la 2a./J. 36/2010 de título "TOMA DE NOTA DE LA DIRECTIVA DEL SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES MINEROS, METALÚRGICOS, SIDERÚRGICOS Y SIMILARES DE LA REPÚBLICA MEXICANA, POR PARTE DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO DE ASOCIACIONES DE LA SECRETARÍA DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL. SU NEGATIVA SÓLO AFECTA DERECHOS COLECTIVOS DEL SINDICATO, PERO NO LOS INTERESES PARTICULARES DE SUS ASOCIADOS, POR LO QUE ÉSTOS NO PUEDEN CONSIDERARSE TERCEROS PERJUDICADOS EN EL JUICIO DE AMPARO EN QUE SE IMPUGNE.". Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 1041, registro digital 164880.



cuentan con un interés legítimo, en tanto que no existe un vínculo entre éstos y la afectación que ésta produciría ante una eventual sentencia de protección constitucional, esto es, los trabajadores no obtendrían un beneficio de la resolución que en su caso llegue a dictarse.

53. Ello, pues la conexión jurídica solo existe entre la autoridad responsable y el sindicato al reclamar la toma de nota, pues se encuentra vinculada con los intereses colectivos del sindicato quien, en su caso, es el que resiente dicha determinación.

54. De ahí que aunque la toma de nota, por su naturaleza, no sea un acto jurisdiccional, ello no implica que los trabajadores en lo individual cuenten con un interés legítimo para promover un juicio de amparo indirecto en contra de los vicios que consideren se suscitaron en la toma de nota, pues para ello deben mantener un interés cualificado, actual, real que resulte jurídicamente relevante, cuya concesión le produzca un beneficio en su esfera jurídica, con independencia de la naturaleza del acto.

## **VI. Criterio que debe prevalecer**

55. Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

**INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO INDIRECTO. NO LO TIENEN LOS TRABAJADORES, EN LO INDIVIDUAL, PARA IMPUGNAR LA TOMA DE NOTA DE UNA DIRECTIVA SINDICAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si conforme a los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5, fracción I, de la Ley de Amparo, los trabajadores, en lo individual, tienen interés legítimo para promover amparo indirecto contra la toma de nota de una directiva sindical.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los trabajadores, en lo individual, no tienen interés



legítimo para promover amparo indirecto contra la toma de nota de una directiva sindical.

Justificación: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), sostuvo que el interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que ésta requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto. Por su parte, la toma de nota vincula al sindicato que la solicita y a la autoridad laboral que la realiza, pues se trata de la actualización de situaciones de hecho y de derecho que ésta debe verificar para salvaguardar la seguridad jurídica. Por tanto, si la toma de nota sólo afecta al sindicato involucrado, en lo que hace a los intereses colectivos que representa, éste es quien cuenta con la legitimación para reclamar un acto de esa naturaleza y no así cada uno de los trabajadores agremiados al ente sindical, pues no cuentan con un interés legítimo en tanto que no existe un vínculo entre éstos y la afectación que la toma de nota produciría ante una eventual sentencia de protección constitucional, pues no obtendrían un beneficio de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse. La conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato al reclamar la toma de nota, pues se vincula con los intereses colectivos del sindicato quien, en su caso, resiente dicha determinación. Aunque la toma de nota, por su naturaleza, no es un acto jurisdiccional, ello no implica que los trabajadores cuenten con interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto contra los vicios que consideren se suscitaron en la toma de nota, pues para ello deben mantener un interés cualificado, actual, real, que resulte jurídicamente relevante, cuya concesión les produzca un beneficio en su esfera jurídica, con independencia de la naturaleza del acto.

## VII. Decisión

Por lo antes expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:



PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán quien hizo suyo el asunto. La Ministra Lenia Batres Guadarrama votó en contra. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa (ponente).

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala, que hizo suyo el asunto, con la Secretaría de Acuerdos, que autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.**

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



## **INTERÉS LEGÍTIMO EN AMPARO INDIRECTO. NO LO TIENEN LOS TRABAJADORES, EN LO INDIVIDUAL, PARA IMPUGNAR LA TOMA DE NOTA DE UNA DIRECTIVA SINDICAL.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si conforme a los artículos 107, fracción I, de la Constitución Federal y 5, fracción I, de la Ley de Amparo, los trabajadores, en lo individual, tienen interés legítimo para promover amparo indirecto contra la toma de nota de una directiva sindical.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los trabajadores, en lo individual, no tienen interés legítimo para promover amparo indirecto contra la toma de nota de una directiva sindical.

Justificación: El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.), sostuvo que el interés legítimo se refiere a la existencia de un vínculo entre ciertos derechos fundamentales y una persona que comparece en el proceso, sin que ésta requiera de una facultad otorgada expresamente por el orden jurídico, esto es, la persona que cuenta con ese interés se encuentra en aptitud de expresar un agravio diferenciado al resto de los integrantes de la sociedad, al tratarse de un interés cualificado, actual, real y jurídicamente relevante, de tal forma que la anulación del acto que se reclama produce un beneficio o efecto positivo en su esfera jurídica, ya sea actual o futuro, pero cierto. Por su parte, la toma de nota vincula al sindicato que la solicita y a la autoridad laboral que la realiza, pues se trata de la actualización de situaciones de hecho y de derecho que ésta debe verificar para salvaguardar la seguridad jurídica. Por tanto, si la toma de nota sólo afecta al sindicato involucrado, en lo que hace a los intereses colectivos que representa, éste es quien cuenta con la legitimación para reclamar un acto de esa naturaleza y no así cada uno de los trabajadores agremiados al ente sindical, pues no cuentan con un interés legítimo en tanto que no existe un vínculo entre éstos y la afectación que la toma de nota produciría ante una eventual sentencia de protección constitucional, pues no obtendrían un beneficio de la resolución que, en su caso, llegue a dictarse. La conexión jurídica sólo existe entre la autoridad responsable y el sindicato al reclamar la toma de nota, pues se vincula con los intereses



colectivos del sindicato quien, en su caso, resiente dicha determinación. Aunque la toma de nota, por su naturaleza, no es un acto jurisdiccional, ello no implica que los trabajadores cuenten con interés legítimo para promover juicio de amparo indirecto contra los vicios que consideren se suscitaron en la toma de nota, pues para ello deben mantener un interés cualificado, actual y real, que resulte jurídicamente relevante, cuya concesión les produzca un beneficio en su esfera jurídica, con independencia de la naturaleza del acto.

## 2a./J. 50/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 48/2024. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 17 de abril de 2024. Mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Disidente: Lenia Batres Guadarrama. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa; en su ausencia hizo suyo el asunto Alberto Pérez Dayán. Secretaria: Illiana Camarillo González.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, al resolver el amparo en revisión 905/2022, y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 129/2022.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia P./J. 50/2014 (10a.) citada, aparece publicada con el rubro: "INTERÉS LEGÍTIMO. CONTENIDO Y ALCANCE PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN I, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)." en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 12, Tomo I, noviembre de 2014, página 60, con número de registro digital: 2007921.

Tesis de jurisprudencia 50/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de quince de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## PENSIÓN POR VIUDEZ. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU RECONOCIMIENTO ES APLICABLE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 399/2023. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN  
MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO  
CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-  
RIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL NOVENO CIRCUITO. 24 DE  
ABRIL DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN  
ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LENIA  
BATRES GUADARRAMA, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO  
PÉREZ DAYÁN. PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR  
MORALES. SECRETARIO: OLIVER CHAIM CAMACHO.

### ÍNDICE TEMÁTICO

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>Competencia</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3
II.	<b>Legitimación</b>	La presente contradicción fue denunciada por parte legitimada.	4
III.	<b>Criterios denunciados</b>	El denunciante consideró que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes divergieron en torno a si, el juicio de amparo indirecto promovido contra la negativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado de otorgar una pensión por viudez puede promoverse en cualquier momento al ser imprescriptible la acción para obtener dicha pensión.	4
IV.	<b>Existencia de la contradicción</b>	Se concluye que <b>existe contradicción</b> , en virtud de que las condiciones fácticas y las cuestiones jurídicas analizadas por cada uno de los tribunales colegiados son similares, toda vez que, todos se pronunciaron en relación con la problemática consistente en si la demanda que reclame la negativa de otorgar una pensión por viudez puede presentarse en cualquier momento o no.	7



V.	<b>Análisis de fondo</b>	La naturaleza imprescriptible del derecho a recibir una pensión no puede equipararse a la acción de solicitar el reconocimiento de ese derecho en la vía correspondiente y ante el órgano de autoridad competente, toda vez que éste se rige por sus propias formalidades, incluyendo las relativas a la interposición de los medios de impugnación en su contra, como es el juicio de amparo indirecto. De este modo, la resolución mediante la cual el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado niega el reconocimiento del derecho a recibir la referida pensión se trata de un acto de autoridad emitido fuera de un procedimiento, recaído a la solicitud formulada por un gobernado y, por tanto, se ubica en el supuesto previsto en el primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Amparo, que prevé el plazo genérico de quince días para la promoción del juicio de amparo en su contra, atendiendo a que respecto de ese acto no se actualiza alguno de los supuestos de excepción previstos en forma expresa en las fracciones I a IV del referido precepto, en los que, excepcionalmente, se prevé un plazo distinto al genérico establecido por el propio numeral 17.	12
VI.	<b>Jurisprudencia Propuesta</b>	PENSIÓN POR VIUDEZ. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU RECONOCIMIENTO ES APLICABLE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.	34
VII.	<b>Decisión</b>	PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.  SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.  TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.	36

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:



## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de criterios, suscitada entre el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito.

### ANTECEDENTES DEL ASUNTO

**1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante el oficio suscrito por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, se denunció la posible contradicción de criterios entre el sostenido por el propio tribunal al resolver el amparo en revisión 30/2023 y el diverso sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito al resolver el recurso de queja 101/2020, que dio origen a la tesis aislada XVIII.2o.P.A.6 A (10a.).

**2. SEGUNDO.—Trámite del asunto.** La Presidenta de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante proveído de doce de diciembre de dos mil veintitrés, ordenó formar y registrar el expediente de contradicción de criterios 399/2023 y dar trámite a la denuncia respectiva.

**3.** En ese acuerdo solicitó a los tribunales colegiados de circuito implicados que informaran si los criterios materia de la denuncia se encuentran vigentes; adicionalmente, solicitó a los contendientes la versión digitalizada de los escritos que les dieron origen a sus respectivas ejecutorias. Además, se turnó el expediente a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales y, por consiguiente, a la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**4.** Mediante auto de doce de enero de dos mil veinticuatro, el Ministro Presidente de esta Segunda Sala tuvo por recibido el proveído a través del cual la Presidenta de este Alto Tribunal admitió a trámite la contradicción de criterios 399/2023; señaló que esta Sala se avocaba al conocimiento del asunto y tuvo por recibidos los documentos remitidos por los tribunales contendientes. Asimismo, al encontrarse debidamente integrado el asunto, se ordenó remitir la contradicción de criterios a la ponencia del Ministro Luis María Aguilar Morales para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.



## I. Competencia

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en términos del artículo segundo<sup>1</sup> transitorio del **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, 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 virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre tribunales colegiados de distintos circuitos y regiones, para cuya resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.

## II. Legitimación

6. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, en tanto fue formulada por magistrados de circuito.

<sup>1</sup> "SEGUNDO. Las contradicciones de criterios entre un Pleno de Circuito y un Tribunal Colegiado de diferente Circuito, así como entre un Pleno Regional y un Pleno de Circuito de una diversa Región, serán resueltas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación."



### III. Criterios denunciados

7. Para determinar si existe la contradicción denunciada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es necesario conocer las particularidades de cada uno de los asuntos.

**8. Primer criterio contendiente.** El **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito**, conoció del recurso de queja **101/2020**, asunto que dio origen a la tesis aislada XVIII.2o.P.A.6 A (10a.),<sup>2</sup> que en su rubro y texto reza lo siguiente:

"PENSIÓN POR VIUDEZ. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA NEGATIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) A OTORGARLA PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO, MÁXIME SI SE FUNDAMENTA EN UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.

"Hechos: El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE) negó al quejoso el otorgamiento de una pensión por viudez; contra ese acto promovió amparo indirecto, el cual se desechó de plano, al estimarse que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, por considerar que su presentación fue extemporánea.

"Criterio jurídico: Este Tribunal Colegiado de Circuito determina que contra la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que niega otorgar una pensión por viudez al quejoso no se actualiza la causal de improcedencia citada, pues el derecho a obtenerla es imprescriptible y, en consecuencia, el juicio de amparo indirecto puede promoverse en cualquier tiempo, máxime si se fundamenta en una ley declarada inconstitucional por jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>2</sup> Registro digital: 2023232. Undécima Época. Materias: Común, Administrativa. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 2, Junio de 2021, Tomo V, página 5105.



"Justificación: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 48/2007-SS, determinó que la acción para reclamar el derecho al otorgamiento inicial de una pensión es imprescriptible, en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar. Por otra parte, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 66/2009, la Primera Sala del Alto Tribunal declaró que el artículo 51, fracción II, inciso c), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, al restringir el derecho de recibir la pensión por viudez derivada de la muerte del trabajador, viola la garantía de seguridad social. En consecuencia, los efectos de la negativa a otorgar una pensión a quien tiene ese derecho se reiteran en el tiempo, porque día a día se le priva de ese beneficio que, como se dijo, es imprescriptible; además, dicho acto se traduce en una pena trascendental y grave, al privársele de su medio principal de subsistencia, poniendo en riesgo no sólo su salud, sino también su vida."

9. El criterio en cita sostiene que al reclamarse por la vía del juicio de amparo la negativa de otorgar una pensión por viudez, por parte del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no debe estarse a un término fijo que la demanda resulte oportuna, dado que el derecho a acceder a una pensión es imprescriptible; de ahí que en dichos supuestos no se actualice la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, por considerar que su presentación fue extemporánea.

10. **Segundo criterio contendiente.** Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** al resolver el amparo en revisión 30/2023, sostuvo que sí se actualiza la causa de improcedencia de extemporaneidad, contemplada en el artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo, puesto que la imprescriptibilidad en comento opera respecto de las acciones ordinarias para exigir el derecho a una pensión y no en relación con el juicio de amparo que, como medio extraordinario de defensa, se rige por las reglas establecidas en la Ley de Amparo, en el caso en concreto, lo concerniente a los plazos previstos en el artículo 17, para promover la acción constitucional.

#### IV. Existencia de la contradicción

11. En primer término, es necesario establecer si, en el caso que se analiza, se configura la contradicción de criterios, en tanto que bajo ese supuesto será



posible efectuar el estudio relativo con el fin de determinar el criterio que, en su caso, deba prevalecer como jurisprudencia.

**12.** Al respecto, es importante destacar que para que se configure la contradicción de criterios se requiere que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito, Plenos Regionales o los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de denuncia, hayan:

**a.** Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean y,

**b.** Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

**13.** Por tanto, se genera contradicción de criterios cuando se satisfacen los supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un idéntico punto de derecho no sean idénticos en torno a los hechos que los sustentan.

**14.** En ese sentido se pronunció el Pleno de este Alto Tribunal en el criterio jurisprudencial P./J. 72/2010, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis 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."<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Datos de localización: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo XXXII, Agosto de 2010, pág. 7, número de registro: 164120.



15. Del análisis de los asuntos implicados en este asunto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que **existe la contradicción de criterios.**

16. Es así pues, como se expuso, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito** concluyó que no existe un término para promover el juicio de amparo contra la negativa de otorgar una pensión, dado que se trata de una prestación imprescriptible; mientras que el **Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito** determinó que se debe atender al plazo previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo para promover la demanda, con independencia de que el acceso a una pensión sea imprescriptible, pues tal calificativa se refiere a acciones ordinarias.

17. No pasa inadvertido que uno de los tribunales contendientes (Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito) al fijar su criterio atendió también a la circunstancia de que, en el caso que analizó, se encontraba involucrada una ley declarada inconstitucional por esta Suprema Corte, en tanto que este aspecto no fue tomado en consideración por parte del otro tribunal. Sin embargo, del análisis integral al asunto que originó la tesis emitida por dicho tribunal se advierte que el argumento relacionado con la existencia de una norma declarada inconstitucional no es el que define su criterio, sino que éste se sostiene totalmente en la imprescriptibilidad del derecho a recibir la pensión, aunado a que la negativa de pensión, a decir de ese órgano, se traduce en una pena trascendental y grave, al privarse al beneficiario de su medio principal de subsistencia, poniendo en riesgo no sólo su salud, sino también su vida.

18. En esos términos, como se observa, las condiciones fácticas y las cuestiones jurídicas analizadas por cada uno de los tribunales colegiados son similares, además de que en dichos asuntos se arribaron a conclusiones antagónicas en relación con el tema consistente en **si el juicio de amparo indirecto promovido contra la negativa del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado a otorgar una pensión por viudez puede plantearse en cualquier momento por ser imprescriptible la acción, o si deben atenderse los plazos previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo.**



## V. Análisis de fondo

19. Se estima que el criterio que debe prevalecer es el sustentado por esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

20. Previo a exponer las razones que sostienen esta conclusión, conviene precisar que la litis en la presente contradicción de criterios, conforme a lo expresado en el apartado anterior, consiste en determinar **si el juicio de amparo indirecto promovido contra la resolución en la que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez puede plantearse en cualquier momento por ser imprescriptible la acción, o si deben atenderse los plazos previstos en el artículo 17 de la Ley de Amparo.**

21. Para resolver esta interrogante, es necesario remitirse a las instituciones jurídicas de los presupuestos procesales, plazos para presentar una demanda de amparo, así como imprescriptibilidad del derecho para acceder a una pensión.

22. En principio, resulta necesario abordar el tema de presupuestos procesales, en concreto, el relativo al término para impugnar un acto, para luego contrastar tales conclusiones con la legislación aplicable (Ley de Amparo); todo ello, a la luz de la imprescriptibilidad del derecho de acceso a una pensión.

23. De forma general, los presupuestos procesales son los requisitos o condiciones que deben cumplirse para la iniciación o desarrollo válido de un proceso.

24. Tales instituciones jurídicas tienen entre sus objetivos dotar de solemnidad todo proceso, lo que se traduce en brindar certeza y seguridad jurídica, pues se garantiza que el gobernado conozca las bases a través de las cuales todo procedimiento estará sujeto, evitando con ello actos de arbitrariedad o restricción; aspectos que tienen sustento constitucional en el artículo 17 de la Carta Magna, y a nivel internacional estos derechos están reconocidos en el artículo 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

25. Dentro de tales presupuestos se encuentra el referente a la regulación de los plazos para presentar una demanda; requisito procedimental con el que se



pretende que las actuaciones de la administración pública gocen de cierta estabilidad en beneficio de la seguridad jurídica del gobernado, materializando ello con la firmeza de los actos, originando que éstos ya no puedan ser impugnados. Dicha cuestión también trae aparejada la presunción de legalidad y ejecutividad propia de los actos.

**26.** Por su parte, la Ley de Amparo, en su artículo 17, prevé el presupuesto en cita al establecer lo siguiente:

**"Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:

**"I.** Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;

**"II.** Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;

**"III.** Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;

**"IV.** Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo."

**27.** De la cita anterior se advierte que la Ley de Amparo establece un término genérico de quince días para promover una demanda de amparo, con excepción de casos específicos previstos expresamente en la norma, como es el previsto



en la fracción IV de dicho precepto, que establece que cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, la demanda podrá presentarse en cualquier tiempo.

**28.** En relación con el supuesto que prevé como plazo para promover amparo en cualquier tiempo, es decir, sin un plazo perentorio, debe mencionarse que éste ya se encontraba previsto desde la Ley de Amparo anterior; sin embargo, al promulgarse la Ley de Amparo de dos mil trece se replantearon los plazos que habían venido rigiendo a la presentación de las demandas de amparo y si bien, como se dijo, se conservó la excepción "*en cualquier tiempo*" para actos que de suyo se consideraban ilegales, lo cierto es que la acotación a la que hace referencia la parte conducente del artículo 17 "fuera de procedimiento", requirió de una interpretación particular.

**29.** Al respecto, conviene destacar la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis) 248/2014, de la que derivó la tesis de jurisprudencia P./J. 12/2015 (10a.), de rubro: "AMPARO INDIRECTO. EL PLAZO PARA PROMOVER EL JUICIO RELATIVO CONTRA AUTOS RESTRICTIVOS DE LA LIBERTAD PERSONAL DICTADOS EN EL PROCESO PENAL A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013, ES EL GENÉRICO DE 15 DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE LA MATERIA.", el Pleno de esta Suprema Corte señaló que no hay obligación alguna para el legislador de mantener invariables los periodos procesales que con anterioridad se hubiesen instituido en las leyes que se abrogan, pues **salvo los plazos previstos a nivel constitucional, cualesquiera otros establecidos para el ejercicio de un derecho se ubican dentro del campo de libertad de configuración normativa que corresponde al legislador ordinario.**

**30.** Lo anterior revela la intención tanto del legislador como de los intérpretes de la ley de dar contenido a esa porción normativa "fuera de procedimiento", de cuyos esfuerzos se hace patente la tendencia de establecer un nuevo paradigma para estos actos. De ahí que en la exposición de motivos de la nueva Ley de Amparo se indicó, entre otros aspectos, lo siguiente:



"... Plazos de promoción del juicio de amparo. El tema relativo a los plazos de promoción del juicio de amparo es de suma importancia, pues se modifican por completo los supuestos de la ley en vigor. En términos generales se busca ampliarlos, lo cual resulta paradójico con el sentir general de que es necesario lograr la más pronta tramitación y resolución de los juicios. La ampliación obedece, sin embargo, a razones mucho más complejas e instrumentales que la rápida tramitación por virtud de la disminución de los plazos.

"Debe sostenerse que una correcta impartición de justicia requiere de una colaboración amplia y constante entre el juzgador y las partes, debido a que son éstas las que, en principio, presentan los argumentos y fijan los hechos y puntos de derecho sobre los que aquél habrá de resolver. En ese sentido, existen argumentos de peso para considerar la ampliación de los plazos que rigen el juicio de amparo.

"La Comisión coincidía con las mismas preocupaciones, por ello explica que ampliar los plazos permite 'otorgar el tiempo necesario que haga factible que las partes preparen con mayor cuidado y calidad la exposición de los argumentos en que basan sus pretensiones. Lo anterior logrará que la calidad de los litigios se eleve y, con ello, se facilite la función del juzgador sobre los puntos de derecho que habrá de resolver. Asimismo, la ampliación de los plazos, no sólo para la presentación de la demanda sino de aquéllos establecidos para la tramitación del juicio, permitirá un cabal acceso a la justicia y que la calidad de ésta se incremente.

"Éstas son razones contundentes que soportan la intención de ampliar los plazos.

"En cuanto a los plazos en lo particular, la regla general consistió en aumentarlo de quince a treinta días y se establecieron como excepciones las siguientes: de cuarenta y cinco días tratándose del amparo contra normas generales autoaplicativas; de dos años naturales cuando se trate de sentencias condenatorias en un proceso penal o de actos de privación de los derechos agrarios, **y en cualquier tiempo, cuando se trate de ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, deportación, destierro, cualquiera de los prohibidos por el artículo 22 constitucional y la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.** Además de la simple ampliación de los plazos, la



innovación más relevante tiene que ver con las sentencias condenatorias en materia penal. La razón de su previsión es, ante todo, por el hecho de que en el país han cambiado las circunstancias que hacían necesaria su falta de fijación, sobre todo en lo que hace a la dificultad de obtener defensor o contar con las defensas adecuadas en el juicio de amparo. En adelante, se contará con un plazo de dos años naturales para la promoción de amparo, mismo que se estima más que suficiente para permitir una debida defensa, pero también, para lograr una adecuada definición sobre la situación de las partes sometidas a un proceso penal."

**31.** En la iniciativa remitida a las Comisiones Unidas de Justicia; de Gobernación; y de Estudios Legislativos, Segunda de la LXI Legislatura del Senado de la República del Congreso de la Unión, en su dictamen de cinco de octubre de dos mil once, se señaló:

"... En cuanto a los plazos en lo particular, la regla general consistió en aumentarlo de quince a treinta días y se establecieron como excepciones las siguientes: de cuarenta y cinco días tratándose del amparo contra normas generales autoaplicativas; **en cualquier tiempo cuando se trate de sentencias condenatorias en un proceso penal;** de cuatro años en actos de privación de derechos agrarios, **y en cualquier tiempo, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.**"

**32.** Posteriormente, al discutirse en el Senado de la República, como Cámara de Origen, el dictamen de la segunda lectura a la Ley de Amparo, el once de octubre de dos mil once, se sostuvo lo siguiente:

"... En principio a nadie se le antoja razonable e irracional, de que fuéramos en contra de las adecuaciones en la Ley de Amparo a reformas tan importantes como las de derechos humanos realizadas por este mismo Congreso. Es decir, si la cobertura, si la materia de protección constitucional de los derechos huma-



nos se amplía, la Ley de Amparo, debe ser adecuada y los avances en derechos humanos son una expresión de luchas democráticas y expresión también de las fuerzas más progresistas ...

"Creo, sin embargo, compañeras y compañeros Senadores, de que hicimos una propuesta que fue abordada y, por ello, tengo el deber ético y político de mi reconocimiento a los Senadores Jesús Murillo Karam, Alejandro González Alcocer, Alejandro Zapata Perogordo, en el esfuerzo, en la discusión de su iniciativa. Avanzamos en mucho, avanzamos particularmente y debo de reconocerlo también, en el apartado relativo a la preservación de los derechos humanos fundamentales que tienen que ver con libertad personal, que tienen que ver con la restricción de la libertad personal, con los ataques a la libertad personal dentro y fuera del procedimiento judicial, poniéndola en equilibrio con los intereses de otras partes y de otros sujetos de la comunidad ...

"La Ley de Amparo debe ser una disposición que armonice y que ayude a equilibrar la función pública, la actividad cotidiana y lo más importante en tutela de los derechos humanos de los gobernados ...

"El C. Senador Pedro Joaquín Coldwell: Gracias, señor Presidente; Senadoras y Senadores:

"... Ante el dramático embate de la violencia y de la inseguridad, han surgido en nuestro país tentaciones autoritarias de dar una respuesta al combate de estos flagelos a partir de la construcción de un estado policíaco.

"Gana adeptos, no lo suficiente, pero los gana, la tendencia de que, para combatir la inseguridad, tenemos que reducir las garantías judiciales y los derechos humanos, o por lo menos, restringirlos.

"El mensaje que contiene esta minuta es un compromiso de la nación con la seguridad, pero en democracia. Es un mensaje profundamente garantista. Es un compromiso con el estado democrático, de derecho, y un rechazo a la policia- lización de la República.

"Pocas veces en este Senado se han aprobado leyes tan garantistas, como las que hoy estamos discutiendo y espero que aprobemos.



"Y por si estos avances no fueron suficientes, la legislación que ahora discutimos, amplía la posibilidad de proteger a las personas, cuando particulares que ejerzan actos unilaterales contenidos en una norma general, violen derechos humanos.

"Se supera definitivamente, si lo aprobamos, el criterio de que solamente las autoridades pueden defender, pueden afectar o vulnerar derechos humanos.

"Por todas estas circunstancias, los legisladores del grupo parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, hacemos un reconocimiento al trabajo de las comisiones; a los autores de la iniciativa, al Senador Jesús Murillo Karam, al Senador Alejandro Zapata Perogordo, y hacemos públicamente nuestra adhesión, en lo general, a este profundo avance que hoy estamos gestando para la construcción y consolidación en nuestro país del estado democrático de derecho ..."

**33.** Después de ser discutido en lo general, el artículo 17 de la Ley de Amparo, quedó en reserva y la propuesta que se venía sosteniendo fue modificada, en relación a los plazos perentorios para promover el juicio de amparo, en materia agraria (siete años) y en sentencias condenatorias en un proceso penal (ocho años); asimismo, debía eliminarse, lo referente a la extradición que tenía un procedimiento específico; no obstante, sobre actos que implicaran privación de la libertad, de la vida, hasta la libertad personal fuera de procedimiento y los actos que prevé el artículo 22 constitucional no sufrieron ningún cambio, pues gozarían de la regla que no tuvieran temporalidad para presentar el juicio de amparo.

**34.** El trece de octubre de dos mil once, el Senado remitió a la Cámara de Diputados el proyecto de reformas, el cual fue aprobado por la Cámara de Diputados. El artículo 17, fracción IV, de la Ley de Amparo quedó en los términos antes relatados.

**35.** En términos generales, conforme a la lectura de las iniciativas de dos mil once, se advierte que el legislador tuvo la intención de modificar los plazos en la promoción del juicio de amparo, con el objeto de que los quejosos tuvieran el tiempo necesario para preparar con mayor cuidado y calidad la exposición de los argumentos en que basaban sus pretensiones, lo cual redundaría en la permisión no sólo en la protección de los derechos humanos, sino a un cabal acceso



a la justicia, su incremento en la calidad, así como la búsqueda de armonizar y equilibrar la función pública en pro, de los derechos de los gobernados.

**36.** El dos de abril de dos mil trece se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (abrogó la Ley de Amparo de 1936). La reforma fue aprobada el cinco de febrero siguiente y el artículo 17, fracción IV, quedó ubicado en el capítulo III, denominado "plazos" y con la adición de la frase "fuera de procedimiento" el cual no sufrió ningún cambio en la Ley de Amparo vigente, en el entendido de que una de las finalidades que conllevó al legislador a incorporar la frase "fuera de procedimiento" al texto del artículo 17 de la Ley de Amparo, para delimitar que el amparo contra ataques a la libertad con esas características se podía interponer en cualquier momento, fue precisamente evitar actos autoritarios por parte de la autoridad.

**37.** De esta manera, se advierte que el legislador, en ejercicio de su libertad configurativa, estableció en el artículo 17 de la Ley de Amparo el **término genérico de quince días** para promover la demanda, y fijó expresamente los casos específicos de excepción en los que variaba el plazo respectivo, disponiendo como tales casos de excepción los siguientes:

**38. I. El plazo de treinta días**, cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o se impugne el procedimiento de extradición, en que será de treinta días; (fracción I).

**39. II. El plazo de hasta ocho años**, en el caso de que se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión (fracción II).

**40. III. El plazo de siete años**, si el juicio de amparo se promueve contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años; plazo que debe contabilizarse a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados (fracción III).



**41. IV. En cualquier tiempo**, cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales (fracción IV).

**42.** En esos términos, **si un acto no se ubica en alguno de los referidos casos de excepción previstos expresamente y en forma limitativa en las fracciones I al IV del artículo 17 de la Ley de Amparo, entonces el plazo aplicable para la contabilidad de la oportunidad en la presentación de la demanda en su contra es el genérico de quince días**, señalado en el primer párrafo del referido precepto.

**43.** Una vez establecido lo anterior, debe definirse la naturaleza del acto que fue señalado como reclamado en cada uno de los juicios de amparo que dieron origen a los criterios materia de esta contradicción.

**44.** Al respecto, como se anticipó, ambos asuntos tienen la coincidencia de que el acto impugnado consistió en la resolución en la que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez.

**45.** En relación con el derecho a una pensión, es menester tener en cuenta que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde la Quinta Época,<sup>4</sup> ha

<sup>4</sup> Quinta Época. Instancia: Cuarta Sala. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Tomo: CXXV. Página: 1229. Registro digital 366859. Rubro y texto: "JUBILACIÓN, NATURALEZA DE LA (PRESCRIPCIÓN). El derecho a la jubilación impone a la parte patronal una obligación de tracto sucesivo, que perdura por toda la vida del trabajador, de naturaleza jurídica idéntica al fenómeno de orden civil que constituye la renta vitalicia; de donde resulta que el derecho a la jubilación, considerado intrínsecamente, es imprescriptible y sólo pueden prescribir las pensiones que han dejado de cubrirse." Registro digital: 273410. Instancia: Cuarta Sala. Sexta Época. Materias(s): Laboral. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen CV, Quinta Parte, página 53. Tipo: Aislada. Rubro y texto: "JUBILACIÓN, IMPRESCRIPTIBILIDAD DEL DERECHO A LA. La jubilación es el derecho que adquiere un trabajador, por sus años de servicio y en razón de su edad, para recibir una pensión por el resto de su vida, representando esta pensión que se causa por cada día que sobreviva, los alimentos por su incapacidad para el trabajo. Consecuentemente, pueden prescribir las pensiones



sostenido que el derecho a las pensiones y jubilaciones es de carácter **imprescriptible**, dado que la privación del pago de la pensión o el otorgamiento de una inferior a la que realmente corresponde al interesado son actos de tracto sucesivo, los cuales se producen día a día por lo que, en realidad, el término para ejercer esas acciones comienza a computarse todos los días, lo cual hace imprescriptibles las acciones para ejercerla, pues no debe soslayarse el principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el tiempo que los derechos de donde dimanar.

**46.** De este modo, no existe controversia en relación con el carácter imprescriptible del derecho a recibir pensión. Sin embargo, lo que se combate en los respectivos juicios de amparo no es propiamente la oportunidad para ejercer la acción para el reconocimiento del derecho a una pensión, sino lo que en realidad se impugna es la resolución mediante la cual la autoridad respectiva se pronuncia en relación con la procedencia de la acción ejercida por quien alega ser titular de ese derecho; de ahí que esa resolución no pueda considerarse como de tracto sucesivo porque, en primer lugar, **la naturaleza imprescriptible del derecho a recibir una pensión no puede equipararse a la acción de solicitar el reconocimiento de ese derecho en la vía correspondiente y ante el órgano de autoridad competente**, toda vez que éste se rige por sus propias formalidades, incluyendo las relativas a la interposición de los medios de impugnación en su contra, como es el juicio de amparo indirecto.

**47.** De este modo, la resolución mediante la cual el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado resuelve sobre la procedencia del reconocimiento del derecho a una pensión, se trata de un acto de autoridad emitido fuera de un procedimiento, recaído a la solicitud formulada por un gobernado y, por tanto, se ubica en el supuesto previsto en el primer párrafo del

---

jubilatorias causadas por no hacerse efectivas, pero el derecho a percibir cada pensión diaria, aunque se pague quincenal o mensualmente, para el futuro inmediato, no está sujeto a prescripción, porque se causa cada día y debe considerarse de tracto sucesivo. En esa razón, prescribe el derecho a cobrar las diferencias entre la pensión que haya percibido un trabajador y la que legalmente le corresponde, pero no prescribe el derecho a la rectificación entre lo que se paga y lo que legalmente debe cubrirse, porque el error da lugar a la rectificación y porque además equivaldría a un lucro indebido por parte del demandado."



artículo 17 de la Ley de Amparo, que prevé el plazo genérico de quince días para la promoción del juicio de amparo en su contra.

**48.** Así se considera porque **ese acto no se ubica en alguno de los casos de excepción previstos expresamente en las fracciones I a IV del referido precepto**, y si bien, como se dijo, la resolución en la que se niega el reconocimiento del derecho a una pensión por parte de la autoridad administrativa referida se trata de un acto dictado fuera de un procedimiento, lo cierto es que con dicha determinación no se genera peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, por lo que no se actualiza el supuesto previsto en la fracción IV, en el que el plazo para promover amparo es en cualquier tiempo.

**49.** Al respecto, debe reiterarse que mediante la resolución en la que se niega el reconocimiento del derecho a una pensión por parte de la autoridad administrativa no se altera la naturaleza de imprescriptibilidad del derecho a recibir una pensión, dado que sólo implica la decisión de la autoridad respecto de la procedencia de la solicitud de quien considera que es titular de ese derecho, lo que no le impide a este último a plantear o replantear su solicitud ante la autoridad competente, a fin de demostrar su pretensión, en relación con el reconocimiento del derecho a recibir una pensión que, hasta ese momento, se trata simplemente de una expectativa de un derecho no reconocido.

**50.** En esos términos, la resolución en la que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado niega el reconocimiento del derecho a una pensión por parte de la autoridad administrativa, si bien es un acto dictado fuera de un procedimiento, el plazo para presentar la demanda de amparo en su contra es el de quince días, previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, y no el de la excepción de su fracción IV, la cual alude a casos específicos en los que no encuadra el referido acto; de ahí que si dicha negativa se reclama en amparo fuera del plazo genérico de quince días, se considera que el quejoso habrá consentido tácitamente el acto reclamado, actualizándose la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIV, de la referida legislación.



**51.** Cabe mencionar que el plazo genérico de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo tiene como sustento que esa medida legislativa permita a quienes pudieran tener algún interés respecto de la pensión, saber con certeza que transcurrido dicho periodo, esa decisión se encuentra firme.

**52.** Así, se reitera que el plazo impuesto en un precepto legal para la interposición de algún medio de defensa en contra de la resolución definitiva que decreta la negativa a reconocer el derecho a recibir una pensión no implica el desconocimiento de la imprescriptibilidad del derecho de acceso a la pensión; habida cuenta que su previsión de forma específica en las leyes genera seguridad jurídica y garantiza el cumplimiento de lo establecido en el propio artículo 17 de la Constitución Federal, en cuanto establece que la administración de justicia se impartirá "en los plazos y términos que fijen las leyes", dentro de lo que debe estar incluida la posibilidad de que las partes interesadas conozcan con la mayor certeza posible cuándo un acto resulta firme o cuándo se está en posibilidad legal de reclamar los derechos que le asisten. Así, la imprescriptibilidad de dicho derecho opera a favor de su titular, a fin de que la institución aseguradora no pueda negar ésta bajo el argumento de que se debió solicitar en cierta temporalidad; sin embargo, la respuesta recaída a la solicitud de quien considera que es titular de ese derecho debe atenerse a los presupuestos procesales establecidos por la legislación especial, en el caso la Ley de Amparo, normativa que prevé un término genérico de quince días para instarlo.

**53.** A mayor abundamiento, conviene señalar que el derecho de toda persona a contar con un *recurso eficaz y sencillo* contra violaciones a derechos humanos está consagrado en los artículos 17 Constitucional<sup>5</sup> y en el diverso 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,<sup>6</sup> el cual forma parte de

<sup>5</sup> **Artículo 17.** Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales. ..."

<sup>6</sup> **Artículo 25. Protección Judicial:**

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.



los vigentes parámetros de control de regularidad constitucionales a que deben sujetarse todas las autoridades del país.<sup>7</sup>

**54.** En torno de esta importante prerrogativa fundamental, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que se hace consistir en el derecho que tienen todas las personas a contar con un medio de impugnación (**recurso judicial**) contra actos que estimen violatorios de sus derechos humanos. En consecuencia, la obligación de un Estado parte de la Convención Americana de Derechos Humanos **–también conocida como Pacto de San José de Costa Rica–** a fin de proporcionar un recurso judicial, de acuerdo con el criterio sustentado por el tribunal interamericano, no se reduce simplemente a la mera existencia de los tribunales o procedimientos formales o aún a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad, es decir, que debe brindarse a la persona la posibilidad real de interponer un mecanismo de disenso o de impugnación, por virtud del cual pueda ser restituido su derecho fundamental violado.<sup>8</sup>

**55.** En esos términos, debe tenerse presente que la imposición de un plazo para promover el juicio de amparo indirecto contra la resolución en la que se niega el reconocimiento del derecho a recibir una pensión no le resta efectividad al derecho de acceso a la justicia pues, salvo los plazos previstos a nivel constitucional, cualesquiera otros establecidos para el ejercicio de un derecho se ubican dentro del campo de libertad de configuración normativa que corresponde al legislador ordinario. Además, la posibilidad de fijar plazos estrictos en las leyes para entablar una acción, aun cuando antes no existieran, encuentra justificación en la necesidad de que en los procedimientos legales exista equilibrio

"2. Los Estados Partes se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

<sup>7</sup> Consideración asumida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la Contradicción de Tesis 293/2011, en sesión de 3 de septiembre de 2013, por mayoría de 10 votos, en contra del voto del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>8</sup> *Caso Castañeda Gutman Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia del 6 de agosto de 2008. Serie C No. 184, párrafo 163.



en el ejercicio de los distintos derechos de las partes interesadas, así como para evitar alargar los procedimientos sin una razón estrictamente indispensable, en detrimento de la seguridad jurídica.

**56.** Por lo expuesto, se llega a la conclusión de que, conforme al artículo 17, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el plazo genérico para la promoción de un juicio de amparo indirecto es de quince días, en tanto que, tratándose de la negativa de reconocimiento del derecho a percibir una pensión por viudez, como la que en el caso motivó los juicios de amparo originarios de la presente contradicción de criterios, debe regirse conforme a ese término.

**57.** No obsta a lo anterior, el hecho de que esta Segunda Sala, al resolver la contradicción de criterios (antes contradicción de tesis) 48/2007-SS,<sup>9</sup> sostuvo que en contra de las resoluciones definitivas dictadas por el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en la cual se fijara incorrectamente la pensión y/o jubilación, o bien, el salario base para calcularla, ésta podría impugnarse en cualquier tiempo en el juicio contencioso administrativo.

**58.** Así se considera pues, aunque en apariencia pudiera parecer que en tanto en dicho asunto como en el presente se trata de supuestos similares, al analizarse la temporalidad en la que se puede impugnar (juicio contencioso administrativo/juicio de amparo) una resolución relacionada con el reconocimiento

<sup>9</sup> Registro digital: 171969. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Tesis: 2a./J. 115/2007. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVI, Julio de 2007, página 343, de rubro y texto siguiente: "PENSIÓN Y JUBILACIÓN. LA RESOLUCIÓN DEFINITIVA DICTADA POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, EN LA CUAL SE FIJA INCORRECTAMENTE AQUÉLLA O EL SALARIO BASE PARA CALCULARLA, PODRÁ IMPUGNARSE EN CUALQUIER TIEMPO EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. Conforme al artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente hasta el 31 de marzo de 2007, el derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible, por lo que en atención al principio elemental de la ciencia jurídica, consistente en que las acciones duran el mismo tiempo que los derechos de donde dimanar, se considera que es también imprescriptible la acción por medio de la cual se tutela el estricto cumplimiento de ese derecho, motivo por el que podrá promoverse en cualquier tiempo la demanda en la cual se impugne la resolución definitiva en la que se afirma que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla, y no en el plazo de 45 días previsto en el artículo 207 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el 31 de diciembre de 2005, porque la norma contenida en el indicado numeral 186 es especial y por ello debe prevalecer sobre la regla general instituida en el precepto citado."



del derecho a una pensión, emitida por el ente asegurador, lo cierto es que las diferencias sustanciales que existen entre estos asuntos y que a juicio de esta Segunda Sala resulta suficiente para sostener la postura señalada en esta sentencia es que, en primer lugar, dicho criterio se refiere a la Ley de Amparo anterior. En segundo lugar, en la primera de las contradicciones deriva de asuntos en los que el acto de origen consistió en una *"resolución definitiva en la que se afirme que se fijó incorrectamente la pensión jubilatoria o la cuota diaria para calcularla"*, es decir, se trata de un derecho (pensión o jubilación) ya reconocido y adquirido, el cual únicamente a juicio de quien ya tiene reconocido el carácter de pensionado o jubilado considera que se encuentra mal calculada, mientras que en el presente caso los asuntos contendientes tienen su origen en la impugnación de una resolución en la que la institución de seguridad social negó el reconocimiento del derecho a una pensión, por lo que se está en presencia de una expectativa de derecho, pues aún no se le ha constituido derecho alguno a favor del promovente del juicio de amparo en relación con una pensión.

**59.** Atento a lo expuesto, esta Segunda Sala concluye que el juicio de amparo a través del cual se impugna la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en la que se niega el reconocimiento a otorgar una pensión por viudez debe sujetarse al plazo genérico de quince días previsto en el artículo 17 de la Ley de Amparo, para ser promovido.

## **VI. Jurisprudencia Propuesta**

**60.** Conforme a las anteriores consideraciones debe prevalecer el criterio adoptado en la presente resolución y la jurisprudencia siguiente:

**PENSIÓN POR VIUDEZ. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU RECONOCIMIENTO ES APLICABLE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si el amparo indirecto contra la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez puede promoverse en cualquier momento, por ser imprescriptible la acción para obtenerla, o bien, si es aplicable el plazo de 15 días previsto en el artículo referido.



Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el plazo para promover el amparo indirecto contra la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez, es el genérico de 15 días conforme al artículo 17 de la Ley de Amparo.

Justificación: La naturaleza imprescriptible del derecho a recibir una pensión no puede equipararse a la acción para solicitar su reconocimiento en la vía correspondiente y ante la autoridad competente, toda vez que éste se rige por sus propias formalidades, incluyendo las relativas a la interposición de los medios de impugnación en su contra, como el juicio de amparo indirecto. La resolución por la cual el Instituto niega el reconocimiento del derecho a recibir la pensión es un acto de autoridad emitido fuera de un procedimiento, recaído a la solicitud formulada por un ciudadano y, por tanto, se ubica en el supuesto del primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Amparo, que prevé el plazo genérico de 15 días para promover el juicio en su contra, ya que respecto de ese acto no se actualizan los supuestos de excepción previstos en las fracciones I a IV del referido precepto en los que, excepcionalmente, se prevé un plazo distinto.

## VII. Decisión

Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Segunda Sala.

TERCERO.—Públíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **PENSIÓN POR VIUDEZ. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU RECONOCIMIENTO ES APLICABLE EL PLAZO DE QUINCE DÍAS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA LEY DE AMPARO.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si el amparo indirecto contra la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez puede promoverse en cualquier momento, por ser imprescriptible la acción para obtenerla, o bien, si es aplicable el plazo de 15 días previsto en el artículo referido.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el plazo para promover el amparo indirecto contra la resolución del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que niega el reconocimiento del derecho a una pensión por viudez, es el genérico de 15 días conforme al artículo 17 de la Ley de Amparo.

Justificación: La naturaleza imprescriptible del derecho a recibir una pensión no puede equipararse a la acción para solicitar su reconocimiento en la vía correspondiente y ante la autoridad competente, toda vez que éste se rige por sus propias formalidades, incluyendo las relativas a la interposición de los medios de impugnación en su contra, como el juicio de amparo indirecto. La resolución por la cual el Instituto niega el reconocimiento del derecho a recibir la pensión es un acto de autoridad emitido fuera de un



procedimiento, recaído a la solicitud formulada por un ciudadano y, por tanto, se ubica en el supuesto del primer párrafo del artículo 17 de la Ley de Amparo, que prevé el plazo genérico de 15 días para promover el juicio en su contra, ya que respecto de ese acto no se actualizan los supuestos de excepción previstos en las fracciones I a IV del referido precepto en los que, excepcionalmente, se prevé un plazo distinto.

## 2a./J. 54/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 399/2023. Entre los sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito. 24 de abril de 2024. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Luis María Aguilar Morales. Secretario: Oliver Chaim Camacho.

### Tesis y criterio contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver la queja 101/2020, la cual dio origen a la tesis aislada XVIII.2o.P.A.6 A (10a.), de rubro: "PENSIÓN POR VIUDEZ. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO CONTRA LA NEGATIVA DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO (ISSSTE) A OTORGARLA PUEDE PROMOVERSE EN CUALQUIER TIEMPO, MÁXIME SI SE FUNDAMENTA EN UNA LEY DECLARADA INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 2, Tomo V, junio de 2021, página 5105, con número de registro digital: 2023232, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y Administrativa del Noveno Circuito, al resolver el amparo en revisión 30/2023.

Tesis de jurisprudencia 54/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintidós de mayo de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de junio de 2024, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



## REVALORACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD. CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL SE SUBROGUE EN EL DEBER DE RESPONSABILIZARSE ANTE UN ACCIDENTE DE TRABAJO, ES APLICABLE EL ARTÍCULO 68 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973.

CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS 57/2024. ENTRE LOS SUS-  
TENTADOS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATE-  
RIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO Y EL TERCER  
TRIBUNAL COLEGIADO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 15 DE  
MAYO DE 2024. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS YASMÍN  
ESQUIVEL MOSSA, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, LENIA  
BATRES GUADARRAMA, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y ALBERTO  
PÉREZ DAYÁN. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRE-  
TARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

### ÍNDICE TEMÁTICO

#### Hechos:

Los órganos contendientes abordaron un **mismo punto de derecho** y, llega-  
ron a **conclusiones diversas**, a saber:

¿La acción de **revaloración y/o modificación del grado de incapacidad** (para elevar la **cuantía** de la **pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo**, ya **antes otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social**), prescribe en dos años a partir de que se hubiere fijado el grado de incapacidad, en términos de los numerales 497 y 519, fracción I, de la **Ley Federal del Trabajo** –como lo sostiene el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito–, o bien, dicho derecho eventualmente puede ejercerse una vez cada año, sin que esté limitado el número de años en que puede solicitarse, por ser aplicable el artículo 68 de la **Ley del Seguro Social** publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres –como lo estima el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito–?



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	<b>ANTECEDENTES</b>	Presentación de la denuncia de contradicción de criterios y trámite.	1
II.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer de la contradicción de criterios.	2
III.	<b>LEGITIMACIÓN</b>	La denuncia de la posible contradicción de criterios proviene de parte legítima.	3
IV.	<b>EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS</b>	Es existente la contradicción de criterios.	3-8
V.	<b>RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO</b>	<p>PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.</p> <p>SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el último apartado de este fallo.</p> <p>TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia emitida en esta resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.</p>	8-17

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de quince de mayo de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

En la que se resuelve la contradicción denunciada entre los criterios emitidos por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 755/2023 y 768/2019, respectivamente.

### I. ANTECEDENTES

1. **Denuncia.** El Juez del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan, denunció la posible contradicción entre los criterios mencionados en el párrafo anterior.



2. **Trámite.** La ministra presidenta de este Alto Tribunal admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios y turnó el expediente al ministro Javier Laynez Potisek para la elaboración del proyecto de resolución.

3. Posteriormente, esta Segunda Sala se avocó al conocimiento del asunto.

## II. COMPETENCIA

4. La presente Sala es competente para resolver el presente asunto, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción II, de la Ley de Amparo y 21, fracción VII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el Acuerdo General 1/2023 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, específicamente, el punto tercero, en relación con el punto segundo, fracción V.

5. Esto, toda vez que los criterios denunciados como contendientes pertenecen a la materia laboral, cuya especialidad corresponde a esta Sala, sin que se considere necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

6. Además, dichos criterios fueron sustentados por órganos jurisdiccionales de distintas regiones, ya que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, pertenece a la región centro-sur,<sup>1</sup> mientras que el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito integra la región centro-norte,<sup>2</sup> lo que actualiza la competencia de esta Sala para conocer del presente asunto.

<sup>1</sup> ACUERDO GENERAL 67/2022 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

"**Artículo 8.** Circuitos que comprende la Región Centro-Sur.

"La Región Centro-Sur comprende los Circuitos Primero, respecto de las materias civil y de trabajo; Tercero; Sexto; Séptimo; Décimo; Décimo Primero; Décimo Tercero; Décimo Cuarto; Décimo Octavo; Vigésimo; Vigésimo Primero; Vigésimo Séptimo; Vigésimo Noveno; Trigésimo Primero; y Trigésimo Segundo."

<sup>2</sup> ACUERDO GENERAL 67/2022 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

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



### III. LEGITIMACIÓN

7. El Juez del Primer Tribunal Laboral Federal de Asuntos Individuales en el Estado de Jalisco, con sede en Zapopan, está legitimado para denunciar la contradicción de criterios, ya que es un Juez de Distrito, a quien así se lo faculta el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

### IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE CRITERIOS

8. Es **existente** la contradicción de criterios, ya que los órganos jurisdiccionales contendientes abordaron un mismo punto de derecho, que resolvieron de manera distinta, como se ve enseguida:

Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito	Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito
Fallo dictado en el amparo directo 755/2023	Fallo dictado en el amparo directo 768/2019
<b>Antecedentes</b>	
<p>1. Con motivo de un accidente de trabajo, el Instituto Mexicano del Seguro Social <u>otorgó pensión</u> de incapacidad permanente a una persona, esto, con apoyo en la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres. El <u>grado de incapacidad</u>, que se empleó para el cálculo de dicha pensión, se valuó por el equivalente al <u>sesenta y cinco</u> por ciento.</p> <p>2. Tiempo después, dicha persona promovió <b>juicio</b> en el que planteó la <u>acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad</u>, con la intención de elevar la cuantía de la pensión por incapacidad permanente, que ya antes le había otorgado el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones. A su parecer, el grado de incapacidad debía ser <u>mayor</u>.</p>	<p>1. Con motivo de un accidente de trabajo, el Instituto Mexicano del Seguro Social <u>otorgó pensión</u> de incapacidad permanente a una persona, esto, con apoyo en la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres. El <u>grado de incapacidad</u>, que se empleó para el cálculo de dicha pensión, se valuó por el equivalente al <u>treinta y cinco</u> por ciento.</p> <p>2. Tiempo después, dicha persona promovió <b>juicio</b> en el que planteó la <u>acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad</u>, con la intención de elevar la cuantía de la pensión por incapacidad permanente, que ya antes le había otorgado el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones. A su parecer, el grado de incapacidad debía ser <u>mayor</u>.</p>



3. El Instituto Mexicano del Seguro Social planteó la excepción de prescripción, por considerar que la acción prescribió a los dos años, con apoyo en el numeral 497 de la Ley Federal del Trabajo.

4. El juez laboral estimó **improcedente** la excepción de prescripción, por considerar que en el caso no aplicaba el plazo prescriptivo de dos años previsto en el numeral 497 de la Ley Federal del Trabajo, **sino el artículo 68 de la Ley del Seguro Social anterior**, que permite que el derecho en cuestión eventualmente pueda ejercerse una vez al año, sin que esté limitado el número de años en que pueda ejercerse.

5. El órgano asegurador promovió juicio de amparo directo.

3. El Instituto Mexicano del Seguro Social planteó la excepción de prescripción, por considerar que la acción prescribió a los dos años, con apoyo en el numeral 497 de la Ley Federal del Trabajo.

4. La junta estimó **procedente** la excepción de prescripción, por considerar que en el caso era **aplicable** el plazo prescriptivo de dos años contenido en el numeral **497 de la Ley Federal del Trabajo** y que la acción se pretendió ejercer concluido dicho plazo prescriptivo.

5. La persona promovió juicio de amparo directo.

### Síntesis de las decisiones de los órganos contendientes

El tribunal colegiado, en la parte de interés, consideró incorrecta la decisión del juez laboral, ya que, a su parecer, era **procedente la excepción de prescripción**, al estimar aplicables los numerales **497 y 519, fracción I**, de la Ley Federal del Trabajo y, con ello, el plazo de dos años para reclamar la revaloración y/o modificación de la graduación de incapacidad, acción que, aclaró, era **distinta del otorgamiento** de la pensión de incapacidad, la cual, a diferencia de aquella, sí era **imprescriptible**.

Para sostener su postura, invocó las jurisprudencias 2a./J. 70/2010 y 2a./J. 101/2013 (*cuyos datos de identificación y contenido se citarán más adelante*).

El tribunal colegiado, en la parte de relevancia, estimó incorrecta la decisión de la junta, ya que consideró **improcedente la excepción de prescripción**, al estimar aplicable el numeral **68** de la Ley del Seguro Social anterior, que, afirmó, prevé que el derecho en comento eventualmente es susceptible de ejercerse una vez al año, sin que esté limitado el número de años en que puede solicitarse.

Afirmó que dicho precepto legal era aplicable, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social se **subrogó** en las obligaciones del patrón en cuestiones de riesgos de trabajo, lo cual permitía que el tema de prescripción se rigiera por la Ley del Seguro Social y, no por la Ley Federal del Trabajo, que era inaplicable.

Adujo que ello tenía sentido, porque las causas de un riesgo de trabajo no pueden preverse en su totalidad y, aun cuando



aparentemente las lesiones se encuentren consolidadas, pueden aparecer posteriormente consecuencias imprevistas.

Para sostener su postura, invocó la jurisprudencia 2a./J. 104/99, la cual, a su vez, se apoyó en las jurisprudencias con números de registros digitales 242713 y 242829, estas dos últimas, emitidas por la extinta Cuarta Sala del Alto Tribunal (*cuyos datos de identificación y contenido se citarán más adelante*).

Indicó que no era aplicable la jurisprudencia 2a./J. 70/2010, porque dicho criterio no partió del supuesto de que el órgano asegurador se hubiere subrogado en la patronal.

#### Transcripciones relevantes de los fallos contendientes

"... El derecho de los asegurados para ejercer la acción ... la revaloración y/o modificación ... de la graduación de su estado de incapacidad, son prescriptibles conforme a lo establecido por los artículos 497 y 519, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo. ..."

"... De ahí que, aunque la Ley Federal del Trabajo en el artículo 497, prevea la figura de la prescripción para que el trabajador reclame la revisión del grado de incapacidad, tal disposición no resulta aplicable, pues ... lo que debe prevalecer es lo que al respecto establezca la Ley del Seguro Social, que prevé las reglas específicas de las prestaciones a que tiene derecho el asegurado y los límites determinados a esos derechos.

"En consecuencia, tal como lo señala el quejoso, en el caso, como se trata de padecimientos ocasionados a raíz de un riesgo de trabajo, debe prevalecer lo que al respecto establece el artículo 68 de la Ley del Seguro Social ..."

9. De donde, como se anticipó, se advierte que los órganos contendientes abordaron una misma interrogante, que atendieron de manera distinta: ¿La acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad (para elevar la cuantía de la pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo, ya



*antes otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social), prescribe en dos años a partir de que se hubiere fijado el grado de incapacidad, en términos de los numerales 497 y 519, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo –como lo sostiene el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito–, o bien, dicho derecho eventualmente puede ejercerse una vez cada año, sin que esté limitado el número de años en que puede solicitarse, por ser aplicable el artículo 68 de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres –como lo estima el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito–?*

10. Apoya la existencia de la contradicción de criterios antes decretada, la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>3</sup>

11. **No pasa inadvertido** que los **órganos contendientes sustentaron** su postura en **jurisprudencias de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**, que **consideraron** relevantes para resolver, pues, por un lado, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito invocó los criterios 2a./J. 70/2010 y 2a./J. 101/2013, mientras que el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito citó el diverso 2a./J. 104/99, el cual, a su vez, se apoyó en las jurisprudencias con números de registros digitales 242713 y 242829, estas dos últimas, emitidas por la extinta Cuarta Sala del Alto Tribunal (*cuyos datos de identificación y contenido se citarán más adelante*).

12. Esto, porque, lo cierto es que los contendientes hicieron uso de su **arbitrio judicial** para esclarecer, a su parecer, cuál criterio podría ser de mayor utilidad para resolver la problemática jurídica contenida en los expedientes a su cargo, además de que, como se verá más adelante, **ninguno de los criterios**

<sup>3</sup> Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época, registro digital 164120.



**judiciales citados por ellos, resuelve de manera específica la problemática por ellos detectada**, sumado a que, en el caso, los colegiados **agregaron mayores razonamientos, más allá de los contenidos en las jurisprudencias** que estimaron aplicables, para **sostener su postura**, todo lo cual, demuestra la existencia de la contradicción de criterios, al margen de que los contendientes citasen criterios de esta Corte para sostener sus fallos. Apoya lo anterior, *a contrario sensu*, la jurisprudencia 2a./J. 18/2010.<sup>4</sup>

13. En adición, lo aquí decidido, en el sentido de estimar existente esta contradicción, pretende lograr la finalidad para la que asuntos, como el presente, fueron creados, a saber, preservar la **seguridad jurídica**, al garantizar que los órganos jurisdiccionales del país adopten **solución uniforme** a otros casos futuros, mediante la definición de un **criterio jurisprudencial específico**, que ponga fin al problema jurídico de origen y, así, se **evite que casos similares** puedan resolverse con el **criterio adoptado por un tribunal colegiado contendiente y, otras veces, con el criterio opuesto del otro tribunal**, tal como lo indicó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al fallar la contradicción de tesis 14/2007-PL.<sup>5</sup>

14. Sumado a que, lo hasta aquí señalado, retoma lo sustentado por el Pleno del Alto Tribunal, en cuanto a que, cuando los criterios contendientes **podieran generar duda**, debe **preferirse** la decisión de **fondo** que conduzca a

<sup>4</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXI, febrero de 2010, página 130, Novena Época, registro digital: 165305, de contenido siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. ES IMPROCEDENTE CUANDO UNO DE LOS CRITERIOS CONSTITUYE ÚNICAMENTE LA APLICACIÓN DE UNA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Conforme al artículo 197-A de la Ley de Amparo, uno de los requisitos de procedencia de la contradicción de tesis es que los criterios divergentes sean sustentados por Tribunales Colegiados de Circuito; sin embargo, cuando uno de esos órganos jurisdiccionales se limita a aplicar una jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señalando que con ésta se resuelven los argumentos esgrimidos por la parte interesada, sin agregar mayores razonamientos, no puede afirmarse que exista un criterio contradictorio con el del órgano jurisdiccional que sostiene otra opinión. En tales condiciones, al plantearse en realidad la oposición entre la tesis de un Tribunal Colegiado de Circuito y una jurisprudencia de la Suprema Corte, debe declararse improcedente la contradicción denunciada."

<sup>5</sup> Sentencia recaída a la contradicción de tesis 14/2007-PL, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan N. Silva Meza, 8 de diciembre de 2009.



la certidumbre de las decisiones judiciales, como oportunidad para hacer toda clase de **aclaraciones**. Apoya lo anterior, la tesis aislada P. XLVII/2009.<sup>6</sup>

15. No pasa desapercibido que el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito** adoptó su postura mediante una **decisión mayoritaria**, ya que ello no incide en la existencia de la presente contradicción, porque dicha mayoría es suficiente para que el criterio de dicho tribunal se considere como válido y, por consiguiente, como contendiente. Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 147/2008.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, Julio de 2009, página 67, Novena Época, registro digital 166996, del tenor siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que podiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

<sup>7</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 444, Novena Época, registro digital: 168699, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. EXISTE AUN CUANDO LAS SENTENCIAS QUE CONTIENEN LOS CRITERIOS RELATIVOS HAYAN SIDO EMITIDAS POR MAYORÍA DE VOTOS."



## V. RESOLUCIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO

16. Para resolver el problema jurídico, planteado en el párrafo 9 de este fallo, conviene precisar que los accidentes de trabajo de los operarios del Apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental, en principio, se encuentran protegidos por la fracción XIV<sup>8</sup> de dicho apartado, que, en la parte de interés, prevé que los **empresarios son responsables de los accidentes del trabajo**, por lo que pagan la **indemnización** correspondiente, cuando con motivo de ello, se ocasione **incapacidad** para trabajar. En similares términos, así lo prevé la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 483.<sup>9</sup>

17. Sin embargo, la parte patronal se ve **relevada** de dicho deber de responsabilizarse de los accidentes de trabajo, cuando **asegura** a los trabajadores a su servicio, contra riesgos de trabajo, ante el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, lo cual, encuentra su fundamento en la fracción XXIX del apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental,<sup>10</sup> que prevé la **creación** de la **Ley del**

<sup>8</sup> "Art. 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"...

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario."

<sup>9</sup> "Artículo 483. Las indemnizaciones por riesgos de trabajo que produzcan incapacidades, se pagarán directamente al trabajador."

<sup>10</sup> "Art. 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"...

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares."



**Seguro Social**, la cual, según lo enunció el texto constitucional, comprende los **seguros de accidentes de los trabajadores** (*entre otros*); lo que, además, encuentra sustento en el artículo 60<sup>11</sup> de la **Ley del Seguro Social** (*publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres*), que prevé justamente dicho **relevo de responsabilidad**, como se ve enseguida:

"**Artículo 60.** El patrón que haya **asegurado** a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará **relevado** en los términos que señala esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo."

18. Al resolver la **contradicción de tesis 102/1998**,<sup>12</sup> esta Segunda Sala resolvió que el relevo de responsabilidad del Instituto Mexicano del Seguro Social en favor del patrón, tratándose de accidentes de trabajo, hace las veces de una **subrogación**, que el órgano asegurador cumple, a través del pago de determinadas prestaciones periódicas en forma de **pensiones** que debe cubrir esa institución previstas en la propia Ley del Seguro Social.

19. Por esa razón, en ese asunto, esta Sala indicó que las acciones de **reconocimiento** de incapacidad por accidente de trabajo (*que tienen como finalidad lograr el pago de la pensión respectiva*), se rigen por las **reglas de prescripción** previstas en la **Ley del Seguro Social**, especialmente, las consignadas en los numerales **279, 280<sup>13</sup> y 280 bis** y, **no** así, las reglas prescriptivas previstas en la **Ley Federal del Trabajo**.

<sup>11</sup> "**Artículo 60.** El patrón que haya asegurado a los trabajadores a su servicio contra riesgos de trabajo, quedará relevado en los términos que señala esta Ley, del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad por esta clase de riesgos establece la Ley Federal del Trabajo."

<sup>12</sup> Sentencia recaída a la contradicción de tesis 102/1998, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Juan Díaz Romero, 13 de agosto de 1999.

<sup>13</sup> "**Artículo 279.** El derecho de los asegurados o sus beneficiarios para reclamar el pago de las prestaciones en dinero, prescribe de acuerdo con las siguientes reglas.

"l. En un año:

"a) Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial, así como el aguinaldo.

"b) Los subsidios por incapacidad para el trabajo por enfermedad no profesional y maternidad.

"c) La ayuda para gastos de funeral; y

"d) Los finiquitos que establece la Ley.



20. Esto, ya que, según lo indicó esta Sala, la ley laboral **cede ante la Ley del Seguro Social**, cuando la persona trabajadora se encuentra **asegurada** ante el **Instituto Mexicano del Seguro Social** para efectos de riesgos de trabajo, pues *–como se ha anticipado ya–* el órgano asegurador se **subroga** en los deberes que inicialmente correspondían a la parte patronal con motivo de la responsabilidad derivada de un accidente de trabajo.

21. Para apoyar su postura, en ese asunto, esta Sala invocó las jurisprudencias con números de registros digitales 242713<sup>14</sup> y 242829,<sup>15</sup> ambas emitidas por la ahora extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Séptima Época, del tenor siguiente:

"SEGURO SOCIAL, PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES QUE SE DERIVAN DE LA LEY DEL. Las acciones que derivan del régimen de seguridad social prescriben en los términos que la propia Ley del Seguro Social establece y no así en los que señala la ley del trabajo."

"PRESCRIPCIÓN DE LAS ACCIONES QUE SE DERIVAN DEL RÉGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL Y NO DEL CONTRATO DE TRABAJO. El ejercicio de las acciones que derivan del régimen de seguridad social prescriben en los términos

---

"II. En seis meses, la ayuda para gastos de matrimonio, contados a partir de la fecha de celebración de éste.

"Los subsidios por incapacidad para trabajar derivada de un riesgo de trabajo, prescriben en dos años a partir del día en que se hubiere generado el derecho a su percepción."

**Artículo 280.** 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 artículos 182 o 183 de esta Ley, según sea el caso."

**Artículo 280 Bis.** El derecho del trabajador y, en su caso, beneficiarios, a recibir los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, en los términos descritos en los artículos 183-O y 183-S de la presente Ley, prescribe en favor del Instituto a los diez años de que sean exigibles."

<sup>14</sup> Emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 193-198, Quinta Parte, página 63, Séptima Época, registro digital 242713.

<sup>15</sup> Emitida por la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*. Volumen 169-174, Quinta Parte, página 80, Séptima Época, registro digital 242829.



que la propia Ley del Seguro Social establece y no así de las que señala la Ley Federal del Trabajo."

22. De la sentencia dictada en la contradicción de tesis 102/1998 (*antes sintetizada*), surgió la jurisprudencia 2a./J. 104/99,<sup>16</sup> que dice:

"SEGURO SOCIAL. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES ASEGURADOS AL OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN SE RIGE POR LAS DISPOSICIONES DE LA LEY RELATIVA Y ES INEXTINGUIBLE. El artículo 280 de la anterior Ley del Seguro Social, que coincide con lo dispuesto por el numeral 301 del mismo ordenamiento en vigor, establece en lo sustancial, que 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 ley para gozar de las prestaciones correspondientes. Por tanto, **el ejercicio de las acciones derivadas del reconocimiento de un estado de incapacidad determinado para el efecto de obtener el otorgamiento y pago de una pensión a favor del trabajador asegurado, se rige por ese precepto de la Ley del Seguro Social** y no por el artículo 516 de la Ley Federal del Trabajo; de ahí que cuando en una controversia laboral se ejerciten acciones o derechos relacionados directamente con prestaciones de seguridad social como lo es el **otorgamiento y pago de una pensión**, y respecto de ellos el Instituto Mexicano del Seguro Social, al contestar la demanda, oponga la excepción de prescripción, **debe aplicarse la mencionada disposición de la Ley del Seguro Social**, pues la regulación tanto del derecho que el trabajador asegurado tiene a las prestaciones de seguridad social, como de la extinción de ese derecho en razón del tiempo transcurrido, **escapan del ámbito de aplicación de las normas que sobre prescripción** se contienen en **la Ley Federal del Trabajo**."

23. El marco normativo y jurisprudencial antes relatado, permite dar **respuesta** a la **interrogante** inicialmente planteada, en el sentido de que la **acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad** (*para elevar la **cuantía** de la **pensión** por incapacidad permanente por accidente de trabajo, ya antes otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social*), se rige por el

<sup>16</sup> Publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo X, septiembre de 1999, p. 204, registro digital 193374.



artículo 68<sup>17</sup> de la **Ley del Seguro Social** publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres, el cual **prevé** que, una vez declarada la incapacidad permanente, inicialmente se otorga al operario una pensión de carácter provisional; con posterioridad a ello, se concede un periodo de adaptación de dos años, en los que el Instituto Mexicano del Seguro Social y el trabajador asegurado tienen derecho a ordenar y a solicitar, respectivamente, la revisión de la incapacidad con el fin de modificar la cuantía de la pensión; y transcurrido el período de adaptación, la pensión se considerará como definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de un cambio substancial en las condiciones de la incapacidad.

24. Esto, porque en la problemática jurídica aquí reseñada, se parte del supuesto de que previamente el **Instituto Mexicano del Seguro Social** otorgó a la persona asegurada la pensión por incapacidad permanente y, con ello, se tiene por demostrado que dicha **institución** se **subrogó** en el cumplimiento de los deberes de la persona **patronal**, con motivo de la responsabilidad derivada de un accidente de trabajo, esto, con apoyo en la fracción XXIX del apartado A del numeral 123 de la Norma Fundamental y, de manera destacada, en el artículo 60 de la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres, que, como se indicó, permite justamente dicho relevo de responsabilidad.

25. Lo cual genera que la **Ley Federal del Trabajo**, específicamente sus **reglas prescriptivas**, como son las previstas en los numerales **497<sup>18</sup>** y **519**,

<sup>17</sup> "**Artículo 68.** Al declararse la incapacidad permanente, sea parcial o total, se concederá al trabajador asegurado la pensión que le corresponda, con carácter provisional, por un período de adaptación de dos años.

"Durante ese período, en cualquier momento el Instituto podrá ordenar y, por su parte, el trabajador asegurado tendrá derecho a solicitar, la revisión de la incapacidad con el fin de modificar la cuantía de la pensión.

"Transcurrido el período de adaptación, la pensión se considerará como definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de un cambio substancial en las condiciones de la incapacidad."

<sup>18</sup> "**Artículo 497.** Dentro de los dos años siguientes al en que se hubiese fijado el grado de incapacidad, podrá el trabajador o el patrón solicitar la revisión del grado, si se comprueba una agravación o una atenuación posterior."



**fracción I,**<sup>19</sup> (a que aludió el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito) **se consideren inaplicables**, al ceder ante lo previsto en ese aspecto por la **Ley del Seguro Social**, al haberse efectuado la subrogación del ente asegurador en los deberes patronales en cuestión.

26. Con apoyo en la tesis aislada P. XLVII/2009 (*antes mencionada*), en la que se indica que la resolución de las contradicciones de criterios permite hacer toda clase de **aclaramientos** para garantizar la certidumbre jurídica, conviene señalar que no pasan inadvertidas, las diversas jurisprudencias 2a./J. 70/2010 y 2a./J. 101/2013 (*que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito invocó para sostener su postura*), del tenor siguiente:

"GRADO DE INCAPACIDAD DETERMINADO CON MOTIVO DE UN RIESGO DE TRABAJO. EL PLAZO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 497 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO PARA SOLICITAR SU REVISIÓN ES DE PRESCRIPCIÓN. El plazo de 2 años previsto en el referido precepto legal para solicitar la revisión del grado de incapacidad determinado con motivo de un riesgo de trabajo, constituye un plazo de prescripción, entendido como la pérdida del derecho por el simple transcurso del tiempo y la inactividad del trabajador, pues de no ejercerlo pierde el derecho a que se atienda su pretensión de reclasificación del grado de incapacidad determinado por considerar que existe agravación o atenuación en su estado de salud."<sup>20</sup>

"ENFERMEDAD POR RIESGO DE TRABAJO. EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN DE RECONOCIMIENTO ES DE 2 AÑOS, E INICIA A PARTIR DE QUE SE DETERMINE EL GRADO DE INCAPACIDAD, AUNQUE NO SUBSISTA LA RELACIÓN LABORAL. En términos del artículo 519, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, las acciones para reclamar el pago de las indemnizaciones por riesgos de trabajo prescriben en 2 años contados desde el momento en que se determine el grado de incapacidad. Por tanto, al tener en cuenta que el pago de la indemnización presupone el reconocimiento del riesgo

<sup>19</sup> "Artículo 519. Prescriben en dos años:

"I. Las acciones de los trabajadores para reclamar el pago de indemnizaciones por riesgo de trabajo; ..."

<sup>20</sup> Jurisprudencia 2a./J. 70/2010, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo XXXI, mayo de 2010, p. 832, registro digital 164589.



de trabajo y que una enfermedad de esa naturaleza puede manifestarse durante la vigencia de la relación laboral o después de concluida, es claro que, tratándose del reconocimiento de una enfermedad profesional, el plazo prescriptivo es de 2 años, e inicia a partir de la fecha en que se determine el grado de incapacidad por parte de la Junta de Conciliación y Arbitraje, aunque no subsista el vínculo laboral, máxime que es factible demostrar la relación causal entre la enfermedad y la naturaleza del trabajo o las condiciones en que éste se prestaba."<sup>21</sup>

27. Al respecto, se aclara que dichos criterios y las sentencias que los originaron, no justifican la aplicabilidad de la Ley Federal del Trabajo, específicamente de sus reglas prescriptivas, a la problemática jurídica aquí analizada.

28. Ello, ya que, en la jurisprudencia 2a./J. 70/2010 solamente se resolvió que la figura jurídica que prevé el numeral 497 de la Ley Federal del Trabajo, no es la de caducidad, sino la de prescripción, mientras que en el criterio 2a./J. 101/2013 se indicó que las acciones para reclamar el pago de las indemnizaciones por riesgos de trabajo se rigen por el numeral 519, fracción I, último párrafo, de la Ley Federal del Trabajo, sin que en ninguna de esas dos jurisprudencias, se parta de una problemática como la aquí abordada, en que la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad, se ejerce cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social ya se subrogó en la patronal, para responsabilizarse de un accidente de trabajo, lo cual, como quedó visto, es especialmente relevante para resolver la cuestión aquí señalada, porque dicha subrogación es la que justifica que la Ley Federal del Trabajo ceda en su aplicación ante la Ley del Seguro Social.

29. No resulta inadvertido que la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el doce de marzo de mil novecientos setenta y tres, aquí empleada para resolver, fue **derogada** por la nueva Ley del Seguro Social publicada en el mismo medio de difusión oficial el veintiuno de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.

30. Esto, ya que la Ley del Seguro Social anterior sigue **siendo aplicable** en el país, porque los numerales transitorios del decreto de la ley que la derogó,

<sup>21</sup> Jurisprudencia 2a./J. 101/2013, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XXII, Julio de 2013, Tomo 1, página 824, Décima Época, registro digital: 2003987.



contemplan la operatividad del régimen anterior (*de mil novecientos setenta y tres*), en los términos ahí señalados.<sup>22</sup>

31. Por lo antes expuesto, debe prevalecer como jurisprudencia la siguiente:

REVALORACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD. CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL SE SUBROGUE EN EL DEBER DE RESPONSABILIZARSE ANTE UN ACCIDENTE DE TRABAJO, ES APLICABLE EL ARTÍCULO 68 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad para elevar la cuantía de la pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, prescribe en dos años a partir de que se hubiere fijado el grado de incapacidad, en términos de los artículos 497 y 519, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, o bien, si puede ejercerse una vez cada año, sin que esté limitado el número de años en que puede solicitarse, por ser aplicable el artículo 68 de la derogada Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que si el Instituto Mexicano del Seguro Social se subroga en

<sup>22</sup> **PRIMERO TRANSITORIO.** Esta Ley entrará en vigor en toda la República el día primero de julio de mil novecientos noventa y siete.

"A partir de la entrada en vigor de esta Ley, se derogan la Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación el día doce de marzo de 1973, la Ley que incorpora al Régimen del Seguro Social obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus trabajadores, publicada el siete de diciembre de 1963 en dicho órgano oficial, así como todas las disposiciones legales que se opongan a la presente Ley."

**TERCERO TRANSITORIO.** Los asegurados inscritos con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta Ley, así como sus beneficiarios, al momento de cumplirse, en términos de la Ley que se deroga, los supuestos legales o el siniestro respectivo para el disfrute de cualquiera de las pensiones, podrán optar por acogerse al beneficio de dicha Ley o al esquema de pensiones establecido en el presente ordenamiento."

**CUARTO TRANSITORIO.** Para el caso de los trabajadores que hayan cotizado en términos de la Ley del Seguro Social que se deroga, y que llegaren a pensionarse durante la vigencia de la presente Ley, el Instituto Mexicano del Seguro Social, estará obligado, a solicitud de cada trabajador, a calcular estimativamente el importe de su pensión para cada uno de los regímenes, a efecto de que éste pueda decidir lo que a sus intereses convenga."



el deber del patrón de responsabilizarse de un accidente de trabajo, el ejercicio de la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad se rige por el artículo 68 de la derogada Ley del Seguro Social y, por ende, puede ejercerse una vez al año.

Justificación: Cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social otorga pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo se subroga en los deberes de la parte patronal para responsabilizarse por ese riesgo, lo que justifica que la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad se rija por el mencionado artículo 68, el cual prevé que: 1) al declararse la incapacidad permanente se otorgará una pensión provisional; 2) se concederá un periodo de adaptación de 2 años, en los que el Instituto y el trabajador tienen derecho a ordenar y a solicitar, respectivamente, su revisión para modificar la cuantía; 3) transcurrido el periodo de adaptación la pensión se considerará como definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de un cambio sustancial en las condiciones de la incapacidad. Derivado de esa subrogación son inaplicables los artículos 497 y 519, fracción I, al ceder ante la Ley del Seguro Social.

32. Por lo expuesto y fundado, esta Segunda Sala:

## RESUELVE

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en el último apartado de este fallo.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia emitida en esta resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los órganos contendientes; envíese la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, para efectos de su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* conforme a los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.



Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 28 de junio de 2024 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REVALORACIÓN Y/O MODIFICACIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD. CUANDO EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL SE SUBROGUE EN EL DEBER DE RESPONSABILIZARSE ANTE UN ACCIDENTE DE TRABAJO, ES APLICABLE EL ARTÍCULO 68 DE LA DEROGADA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1973.**

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sustentaron criterios contradictorios al analizar si la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad para elevar la cuantía de la pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo otorgada por el Instituto Mexicano del Seguro Social, prescribe en dos años a partir de que se hubiere fijado el grado de incapacidad, en términos de los artículos 497 y 519, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, o bien, si puede ejercerse una vez cada año, sin que esté limitado el número de años en que puede solicitarse, por ser aplicable el artículo 68 de la derogada Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que si el Instituto Mexicano del Seguro Social se subroga en el deber del patrón de responsabilizarse de un accidente de trabajo, el ejercicio de la acción de revaloración y/o modificación del grado de incapacidad se rige por el artículo 68 de la derogada Ley del Seguro Social y, por ende, puede ejercerse una vez al año.

Justificación: Cuando el Instituto Mexicano del Seguro Social otorga pensión por incapacidad permanente por accidente de trabajo se subroga en los deberes de la parte patronal para responsabilizarse por ese riesgo, lo que justifica que la acción de revaloración y/o modificación del grado de inca-



pacidad se rija por el mencionado artículo 68, el cual prevé que: 1) al declararse la incapacidad permanente se otorgará una pensión provisional; 2) se concederá un periodo de adaptación de 2 años, en los que el Instituto y el trabajador tienen derecho a ordenar y a solicitar, respectivamente, su revisión para modificar la cuantía; 3) transcurrido el periodo de adaptación la pensión se considerará como definitiva y la revisión sólo podrá hacerse una vez al año, salvo que existieren pruebas de un cambio sustancial en las condiciones de la incapacidad. Derivado de esa subrogación son inaplicables los artículos 497 y 519, fracción I, al ceder ante la Ley del Seguro Social.

## 2a./J. 55/2024 (11a.)

Contradicción de criterios 57/2024. Entre los sustentados por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito. 15 de mayo de 2024. Cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Alfredo Uruchurtu Soberón.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 755/2023, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 768/2019.

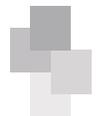
**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 768/2019, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, derivó la tesis aislada XXX.3o.2 L (10a.), de rubro: "REVISIÓN DEL GRADO DE INCAPACIDAD PERMANENTE. EL DERECHO DE LOS ASEGURADOS PARA SOLICITARLA, ES IMPRESCRIPTIBLE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de agosto de 2020 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VI, agosto de 2020, página 6235, con número de registro digital: 2021928.

Tesis de jurisprudencia 55/2024 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de cinco de junio de dos mil veinticuatro.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de junio de 2024 a las 10:34 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 1 de julio 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 2**

### **SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD**

**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DE OTRO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO O DE OTROS PODERES PÚBLICOS DE ESA ENTIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO K), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA CONSEJERA QUE PRESIDA EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTE (ARTÍCULO 79, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE MORELOS).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA; 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE**



**LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; 10, FRACCIÓN XXI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO, TODOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS; ASÍ COMO EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS" PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 3 DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

**VII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

**X. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**



**XI. AUTONOMÍA DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LOS PENSIONADOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ..." ).**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA RESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO**



**QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ...Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO, LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ...Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA QUE AL REMITIR SU**



**PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLE UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE PROGRAME UN INCREMENTO EN LA PARTIDA CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES EN LA MISMA PROPORCIÓN DE LOS RECURSOS QUE EL PODER O ENTIDAD NECESITE PARA SEGUIR CUBRIENDO EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON MOTIVO DE LOS DECRETOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL ONCE DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, INSTANCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 449/2023. INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 8 DE MAYO DE 2024. PONENTE: MINISTRO LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés.

	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Pág.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	12
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 3 del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236) por el que el Congreso del Estado de Morelos, otorgó pensión por jubilación con cargo al Instituto ahora actor.	14
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	16
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	17
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva.	20
VI.	<b>CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se califica de infundada la causa de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos (demandado).	22
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	<p>El Decreto mil doscientos treinta y seis (1236) al otorgar una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal en el grado más grave de subordinación, por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otra entidad, sin otorgarle participación alguna.</p> <p>En consecuencia, se declara la invalidez parcial del artículo 3 del decreto impugnado.</p>	23



<b>VIII.</b>	<b>EFFECTOS. DECLARATORIA DE INVALIDEZ</b>	Se precisa el acto declarado inconstitucional.	35
	<b>OTROS LINEAMIENTOS</b>	El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna al derecho que ya se había otorgado y que no es materia de la invalidez determinada en la presente controversia.	35
<b>IX.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.</p>	39

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de mayo de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional **449/2023**, promovida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana contra los poderes Ejecutivo y Legislativo de ese Estado.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito depositado el veintidós de septiembre de dos mil veintitrés, en el buzón judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mireya Gally Jordá, quien se ostentó como Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, promovió controversia constitucional contra el Poder Legislativo de ese Estado. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés, por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís, con cargo al



presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

2. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los siguientes:

- El diez de agosto de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el diverso Decreto cuatrocientos treinta y cinco (435), por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió pensión por jubilación (a razón del 85 % del último salario percibido) a Melody Ivonne Zamudio Solís, con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

- En contra de dicho decreto, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana promovió controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que fue radicada bajo el expediente 190/2022.

- El veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto quinientos setenta y nueve (579), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se incluyó la autorización del presupuesto de egresos para ese año del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, por un monto de \$212,595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional).

- El doce de enero de dos mil veintitrés, el Consejo Estatal Electoral aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/007/2023, en el que se determinó la distribución del financiamiento asignado al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para el referido ejercicio fiscal.

- El cinco de julio de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la mencionada controversia constitucional 190/2022, en el sentido de declarar la invalidez parcial del decreto cuatrocientos treinta y cinco (435) impugnado.

- El once de agosto de dos mil veintitrés, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), por el que se



abroga el diverso decreto cuatrocientos treinta y cinco (435) y se otorga pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís (a razón del 90 % del último salario percibido), con cargo al Instituto actor.

**3. Artículos que se estiman violados y conceptos de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 116, fracción IV, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), 126 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. En su único concepto de invalidez, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana señala, en esencia, lo siguiente:

**a)** El decreto impugnado vulnera en su contra los artículos 14, 16, 17, 116, fracción IV, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), 126 y 127 de la Constitución Federal, así como los preceptos 23, fracción V, 83 y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**b)** El hecho de que la ley faculte al Poder Legislativo del Estado de Morelos para emitir decretos de pensión por jubilación a trabajadores de organismos constitucionales autónomos, se aparta del principio de autonomía presupuestaria y de gestión, previsto en los artículos 17 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

**c)** El decreto impugnado transgrede el artículo 116 constitucional, en el que se establece que el ejercicio del poder en cada entidad federativa debe estar dividido para su ejercicio.

**d)** El decreto combatido viola el artículo 16 constitucional, al incumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

**e)** Toda vez que el Instituto actor es un organismo público autónomo, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, el Decreto mil doscientos treinta y seis (1236) resulta contrario al principio de autonomía, consagrado en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 23, fracción IV, de la Constitución local.

**f)** Se vulneran los artículos 123, apartado B, fracción IX, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, que establecen la obligación de los poderes de la Unión



de otorgar el pago de las pensiones por jubilación de los trabajadores a su cargo, así como la prohibición de concederlas o cubrirlas cuando no estén asignadas por ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo y si no se encuentran debidamente referidas en los presupuestos de egresos respectivos.

**g)** El decreto impugnado transgrede el principio de congruencia presupuestal de los organismos públicos autónomos previsto en la Constitución local, que establece que corresponde al Consejo Estatal Electoral aprobar su proyecto de presupuesto de egresos, que deberá ser incluido en el presupuesto de egresos del gobierno estatal, sin que pueda ser modificado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**h)** El Decreto mil doscientos treinta y seis (1236) afecta el presupuesto del Instituto, pues impone la obligación de erogar un recurso que no se encuentra previsto y no determina una partida para el pago de la pensión, contrariando los artículos 126 de la Constitución Federal y 131 de la Constitución local.

**i)** El Congreso estatal no puede determinar en qué casos procede otorgar una prestación cuando esta nace de las relaciones de trabajo entre un organismo público autónomo y sus trabajadores, pues con ello vulnera la autonomía de la gestión presupuestal y el principio de autonomía e independencia garantizado en el artículo 116 constitucional.

**j)** El Congreso local transgrede la independencia y autonomía presupuestal del actor al obligarlo a cubrir una pensión por jubilación sin aprobar una partida para cubrirla, lo que se traduce en la subordinación del Instituto frente al Congreso demandado.

**k)** Los artículos 24, fracción XV, 56, 57, párrafo último, 59 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgan al Congreso de esa entidad federativa la atribución de ser el órgano resolutor en materia de pensiones; no obstante, ello lesiona la autonomía presupuestal del actor, ya que se prevé que el Congreso local fije los casos en que proceda otorgar el pago de pensiones de



los trabajadores del Instituto, sin otorgar los recursos necesarios para cumplir con dicha obligación.

I) En las controversias constitucionales 75/2021 y 190/2022, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, se encontraban constreñidos a entregar los recursos económicos respectivos cuando determinaran el pago de una pensión jubilatoria.

5. **Trámite.** Por acuerdo de veintiséis de septiembre de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 449/2023, así como turnarlo al Ministro Luis María Aguilar Morales.

6. Mediante proveído de diez de octubre de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los poderes Legislativo y Ejecutivo (a este último, el Instituto actor lo había señalado como tercero interesado en el escrito inicial de demanda), ambos del Estado de Morelos, a quienes mandó a emplazar para que formularan su contestación y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

7. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por oficio LV/SSLyP/DJ/3o 13590/2023, depositado el veintinueve de diciembre de dos mil veintitrés en el buzón judicial y recibido el dos de enero de dos mil veinticuatro en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, en la que expresó diversos argumentos para sostener la validez del decreto combatido y refirió, en síntesis, lo siguiente:

- Son improcedentes e infundados los conceptos de invalidez del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, pues deja de observar que el Congreso local expidió el decreto impugnado en uso de las



facultades que le otorga la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que establece que los trabajadores estatales tienen derecho a una pensión que será otorgada por dicho Congreso mediante decreto, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos para ello en la propia ley.

- Una vez analizado el caso de Melody Ivonne Zamudio Solís, se consideró que se satisfacían los requisitos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos para asignar la pensión solicitada, por lo que mediante el diverso Decreto cuatrocientos treinta y cinco (435) se le concedió pensión por jubilación (a razón del 85 % del último salario percibido), con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

- Inconforme con lo anterior, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana promovió diversa controversia constitucional que fue radicada con el número 190/2022, bajo la Ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

- El cinco de julio de dos mil veintitrés, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación dictó sentencia en la que resolvió declarar la invalidez parcial del decreto impugnado.

- En cumplimiento a dicha sentencia, mediante oficio LV/MD/AÑO.3/P.O. 1/025/2023, el Presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos solicitó al Gobernador de dicha entidad federativa, que realizara las transferencias de los recursos al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para el pago de la pensión decretada.

- No obstante, por escrito de treinta y uno de agosto de dos mil veintidós, Melody Ivonne Zamudio Solís promovió juicio de amparo en contra del Congreso del Estado de Morelos y de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del mencionado órgano legislativo, en el que señaló como actos reclamados la aprobación y la expedición del decreto cuatrocientos treinta y cinco (435), así como la elaboración del dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto, respectivamente. Del asunto conoció el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, que admitió a trámite la demanda y la registró bajo el expediente 1126/2022.



- El veintiocho de febrero de dos mil veintitrés, el Juez Sexto de Distrito en el Estado de Aguascalientes, en auxilio del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Morelos, resolvió conceder el amparo a Melody Ivonne Zamudio Solís, para el efecto de que se dejara insubsistente el decreto cuatrocientos treinta y cinco (435) y se emitiera otro en el que se tomara en consideración la totalidad de años de servicio laborados por la quejosa.

- En cumplimiento a lo anterior, el Congreso del Estado de Morelos expidió el decreto mil doscientos treinta y seis (1236), por el que se abroga el diverso número cuatrocientos treinta y cinco (435) y se otorga pensión por jubilación (a razón del 90 % del último salario percibido), a Melody Ivonne Zamudio Solís, con cargo al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

- Para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, se asignó al Instituto actor la cantidad de \$212,595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional), presupuesto dentro del que se previó cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados, así como de los ex trabajadores que hayan estado a su servicio, sin que ningún ente público diverso pueda sustituirse en el cumplimiento de dicho deber.

- Además, el Instituto actor no ha ejercido la totalidad de los recursos que le fueron aprobados para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, por lo que cuenta con recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

8. Con la referida contestación se exhibió un disco compacto; asimismo, fueron ofrecidas como pruebas la presuncional y la instrumental de actuaciones.

**9. Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito recibido el diecisiete de enero de dos mil veinticuatro, mediante el Sistema Electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su Consejera Jurídica, contestó la demanda y manifestó, en esencia, lo siguiente:

- Es erróneo que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos haya transgredido el principio de autonomía presupuestal, pues si bien el Instituto Morelense



de Procesos Electorales y Participación Ciudadana tiene la facultad de elaborar y proponer su proyecto de presupuesto de egresos sin injerencia e intervención de ninguna entidad, Poder u órgano; lo cierto es que conforme al artículo 40 de la Constitución local, corresponde al Poder Legislativo estatal decidir si se aprueba o no en los términos en que fue presentado.

- Una vez aprobado el presupuesto del Instituto electoral, dicho organismo público autónomo tiene autonomía presupuestaria para determinar su manejo, administración y ejercicio. Así, toda vez que no se configura la restricción presupuestal de la que se duele el Instituto actor, no se viola el principio de autonomía presupuestaria.

- Dado que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha violado la autonomía presupuestaria del mencionado organismo, sino que, por el contrario, le ha dotado de recursos económicos, es facultad del actor manejar, administrar y ejercer su presupuesto aprobado.

- Para cumplir con sus obligaciones, el Instituto actor puede tomar medidas para reducir y racionalizar el gasto corriente, haciendo uso de los recursos provenientes de las economías que genere, en términos del artículo 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos.

- El Instituto accionante es la autoridad obligada para cubrir el pago de la pensión por jubilación que le fue otorgada a Melody Ivonne Zamudio Solís.

- Debe considerarse la problemática financiera del Estado de Morelos, porque las pensiones de los trabajadores tienen como única fuente de ingresos el erario, por lo que del presupuesto de egresos de los poderes y municipios debe destinarse una partida para el pago de las pensiones de sus extrabajadores.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no debe ser considerado como patrón solidario o sustituto de las obligaciones que tiene el Instituto actor con sus jubilados y sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

- La promulgación y publicación que llevó a cabo el Ejecutivo local respecto del decreto impugnado fueron apegados al orden constitucional y legal vigente;



además, dichos actos no fueron impugnados por vicios propios, de manera que la impugnación que se formula es notoriamente improcedente e infundada.

- Para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, se otorgó al Instituto actor la cantidad de \$212,595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional); mientras que para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinticuatro, se le otorgaron \$340,712,314.61 (trescientos cuarenta millones setecientos doce mil trescientos catorce pesos 61/100 moneda nacional) que incluyen, entre otras cosas, las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados, sin que sea dable que un ente público diverso se sustituya en el cumplimiento de ese deber y, en todo caso, las dificultades del Instituto actor para hacer frente al pago es sólo atribuible a una indebida planeación, presupuestación y ejercicio de su gasto.

10. Cabe mencionar que con la contestación se exhibieron diversas pruebas documentales; además, se ofrecieron la presuncional y la instrumental de actuaciones.

11. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el seis de marzo de dos mil veinticuatro se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia y el ocho siguiente se cerró la instrucción, por lo que se puso el expediente en estado de resolución.

12. **Remisión a la Sala.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de dieciocho de abril de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.

13. **Avocamiento.** Es así, que mediante auto de veinticinco de abril de dos mil veinticuatro, el Ministro Presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento de ésta para conocer de la controversia constitucional y ordenó que el expediente se devolviera a la Ponencia del Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de sentencia.



## I. COMPETENCIA

14. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1 de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal,<sup>4</sup> vinculado con los puntos Segundo y Tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno número 1/2023,<sup>5</sup> de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado el tres de

### **<sup>1</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"**I.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"**k)** Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ... ."

### **<sup>2</sup> Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

### **<sup>3</sup> Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

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

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

### **<sup>4</sup> Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales ... ."

### **<sup>5</sup> Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:



febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril del mismo año, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y el Poder Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

15. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

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

16. En términos del numeral 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

17. En su demanda, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana solicitó la declaración de invalidez del artículo 3 del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés, por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís, con cargo al presupuesto del Instituto actor.

---

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;"

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

<sup>6</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



18. La existencia de dicho acto quedó acreditada con un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés, cuyo contenido textual es el que sigue:

"DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS  
TREINTA Y SEIS  
POR EL QUE SE ABROGA EL DIVERSO  
NÚMERO CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO  
(435), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL  
'TIERRA Y LIBERTAD' EL DIEZ DE AGOSTO DE  
DOS MIL VEINTIDÓS; SE OTORGA PENSIÓN POR JUBILACIÓN A MELODY  
IVONNE ZAMUDIO SOLÍS.

"...

"ARTÍCULO 3o.- La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 90 % del último salario mensual de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que se haya separado de sus labores y será cubierta **por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, instancia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones**, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso c), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"... "

[Énfasis añadido].

19. En ese sentido, esta Segunda Sala tiene como efectivamente impugnado el artículo 3 del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), en la porción normativa que dispone del presupuesto del Instituto actor.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.



### III. OPORTUNIDAD

21. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

22. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Instituto actor tuvo conocimiento de éste, esto es, el once de agosto de dos mil veintitrés, en virtud de que el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" constituye el medio de difusión oficial en el Estado de Morelos y de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento del tal acto con anterioridad a esa fecha, por lo que el referido plazo de treinta días para promover el presente medio de control constitucional transcurrió del lunes catorce de agosto de dos mil veintitrés al martes veintiséis de septiembre del mismo año.<sup>7</sup>

23. Entonces, si la demanda se presentó mediante buzón judicial el veintidós de septiembre de dos mil veintitrés y fue recibida el veinticinco siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

24. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María

<sup>7</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de agosto, así como dos, tres, nueve, diez, del catorce al diecisiete, veintitrés y veinticuatro de septiembre, todos de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto Primero, incisos a), b), i) y n), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.



Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

25. El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> establece que los órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa están legitimados para promover el presente medio de control constitucional contra las controversias que se susciten entre éste y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de ese Estado.

26. Asimismo, en términos del artículo 10, fracción I, en relación, con el diverso 11, párrafo primero,<sup>9</sup> ambos de la ley reglamentaria de la materia, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, de conformidad con las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal y 23, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, es un organismo constitucional autónomo<sup>10</sup>

##### <sup>8</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**"I.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

**"k)** Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ... ."

##### <sup>9</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

**"I.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ... ."

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

<sup>10</sup> **"Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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



y, por tanto, es uno de los entes legitimados para promover controversia constitucional, de acuerdo con lo establecido en el precepto 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

28. Por su parte, el artículo 79, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos,<sup>11</sup> atribuye al Consejero Presidente del Instituto actor, la facultad de representarlo legalmente.

29. Ahora bien, la controversia constitucional fue suscrita por Mireya Gally Jordá, en su carácter de Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que se reconoce en términos del acuerdo INE/CG374/2021, expedido el dieciséis de abril de dos mil veintiuno, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

30. Así, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal, ya que el presente

**"IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

**"c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:"

**"Artículo 23.** Los procesos electorales y de participación ciudadana del Estado, se efectuarán conforme a las bases que establecen la presente Constitución y las Leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, máxima publicidad y paridad de género. ...

**"V.** La organización de las elecciones, es una función estatal que se realiza a través del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las elecciones locales estarán a cargo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y podrá delegarla al Instituto Nacional Electoral en los términos de esta Constitución y la Ley en la materia.

"El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, es un organismo público local electoral autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren los partidos políticos y la ciudadanía, en términos de la normativa aplicable."

<sup>11</sup> **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos**

**"Artículo 79.** Son atribuciones del Consejero Presidente del Instituto Morelense, las siguientes:

**"I.** Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con las y los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales; ... ."



asunto fue promovido por un ente legitimado para ello, a través de su debido representante y se plantea que el decreto impugnado vulnera la esfera competencial del actor.

31. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

32. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>12</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los poderes o los órganos que emitan o promulguen la norma general, o los que pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

33. Esta Segunda Sala estima que los demandados, esto es, los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

34. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la referida entidad federativa, personalidad que acreditó con el acta de la Sesión Ordinaria de Pleno de uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación para el período comprendido del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto de dos mil veinticuatro, cuya atribución para representar en juicio

<sup>12</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

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



a dicho órgano legislativo está prevista en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>13</sup>

35. Por lo que hace al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica y representante legal del referido Poder, quien acreditó su personalidad con copia certificada de un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de esa entidad, número 6068 (seis mil sesenta y ocho), de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo local se prevé en el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>14</sup> en relación con el numeral 74 de la Constitución Política de esa entidad federativa,<sup>15</sup> 10, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos,<sup>16</sup> así como en el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona Titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo Acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa número 5697 (cinco mil seiscientos noventa y siete), el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

36. Como se aprecia, los citados poderes cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les atribuye la emisión

<sup>13</sup> **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

"**Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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

<sup>14</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"**Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>15</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"**Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones. ... ."

<sup>16</sup> **Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**

"**Artículo 10.** Para el despacho de los asuntos establecidos en la Ley, el Consejero tendrá las siguientes atribuciones: ...

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



y la publicación, respectivamente, del decreto impugnado y los funcionarios que comparecieron cuentan con facultades para representarlos.

37. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## VI. CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. **Promulgación y publicación.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos aduce que debe sobreseerse en la controversia constitucional porque el Instituto actor no le atribuye algún acto de forma directa, esto es, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y la publicación del decreto combatido.

39. Es **infundado** el motivo de sobreseimiento antes expuesto, en virtud de que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos forma parte del proceso de creación del decreto impugnado y, por ende, su participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Segunda Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>17</sup>

40. Toda vez que las partes no hicieron valer alguna otra causa de improcedencia y sobreseimiento distinta a la previamente analizada y dado que esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, se procede a realizar el estudio de fondo.

41. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

<sup>17</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

**"II.** Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia. ... ."



## VII. ESTUDIO DE FONDO

42. El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana demanda la invalidez del artículo 3 del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), por el que el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís.

43. **Criterio jurídico:** El decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos que obliga al Instituto de Procesos Electorales y Participación Ciudadana a pagar una pensión por jubilación, sin haberle transferido los recursos económicos para cumplir con dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar el principio de independencia financiera y autonomía presupuestal (en el grado más grave de subordinación), previsto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>18</sup>

44. El referido Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), es del tenor literal siguiente:

"DECRETO NÚMERO MIL DOSCIENTOS TREINTA Y SEIS  
POR EL QUE SE ABROGA EL DIVERSO  
NÚMERO CUATROCIENTOS TREINTA Y CINCO  
(435), PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL  
'TIERRA Y LIBERTAD' EL DIEZ DE AGOSTO DE  
DOS MIL VEINTIDÓS; SE OTORGA PENSIÓN  
POR JUBILACIÓN A MELODY IVONNE ZAMUDIO SOLÍS.

"ARTÍCULO 1o.- Se abroga el Decreto Número Cuatrocientos Treinta y Cinco (435), aprobado en sesión ordinaria de pleno de la LV Legislatura el día

<sup>18</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ... .

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

**"a)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

**"b)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: ... ."



seis de julio de dos mil veintidós, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el diez de agosto de dos mil veintidós, por el que se otorga pensión por Jubilación (sic) a Melody Ivonne Zamudio Solís, dejándolo sin efecto legal alguno."

"ARTÍCULO 2o.- Se concede pensión por Jubilación (sic) a Melody Ivonne Zamudio Solís, quien ha prestado sus servicios en el Poder Ejecutivo, Universidad Tecnológica Emiliano Zapata, ambas del Estado de Morelos; así como en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, desempeñando como último cargo el de: directora jurídica de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana."

"ARTÍCULO 3o.- La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 90 % del último salario mensual de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que se haya separado de sus labores y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, instancia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso c), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

"ARTÍCULO 4o.- El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por la trabajadora, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley;"

## ARTÍCULOS TRANSITORIOS

"PRIMERO. Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo Estatal para los efectos correspondientes.

"SEGUNDO. Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo Estatal para los efectos que indica el artículo (sic) 44 y 70, fracción XVII (sic) de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"TERCERO. Notifíquese personalmente a la quejosa la presente determinación y notifíquese por oficio al Juzgado Segundo de Distrito en el estado (sic) de



Morelos, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo pronunciada dentro del expediente número: 1126/2022; ambas notificaciones por conducto de la Dirección Jurídica de este Congreso del Estado de Morelos.

"CUARTO. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del gobierno del estado (sic).

"... ."

45. Ahora, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en su demanda aduce, en concreto, que el decreto impugnado vulnera su independencia y autonomía de gestión presupuestaria consagrada en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el diverso 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, toda vez que al otorgar una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, le impone una carga económica que no le corresponde, por no haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir con la obligación impuesta; determinación contenida en el artículo 3 del citado Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

46. Así, a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al accionante, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>19</sup> 226/2016,<sup>20</sup> 187/2018,<sup>21</sup> 201/2020<sup>22</sup> y 5/2023,<sup>23</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

<sup>19</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de agosto de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>20</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, once de octubre de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>21</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, tres de abril de dos mil diecinueve, resuelta por unanimidad de cinco votos.



47. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

48. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso local, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil estatal para tal efecto. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

49. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales (75/2021,<sup>24</sup> 190/2022<sup>25</sup> y 332/2023,<sup>26</sup> entre otras), en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los

<sup>22</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>23</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 5/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>24</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 75/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidenta Ríos Farjat (Ponente), con el voto en contra del Ministro González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto particular. Ausente la Ministra Piña Hernández.

<sup>25</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 190/2022, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el cinco de julio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, González Alcántara Carrancá (Ponente), quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Ríos Farjat, Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Pardo Rebolledo.

<sup>26</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 332/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el seis de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales (Ponente), Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán.



decretos impugnados, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al mencionado Instituto, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

50. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>27</sup>

51. En ese sentido, este Alto Tribunal ha establecido que, para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Tesis P./J. 52/2005, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de 2005, t. XXII, p. 954, registro digital 177980.

<sup>28</sup> Tesis P./J. 80/2004 (9a.), Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, t. XX, p. 1122, registro digital 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente



52. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

53. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

54. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

55. En relación con lo anterior, es menester indicar que al resolver la controversia constitucional 31/2006,<sup>29</sup> el Pleno de este Alto Tribunal determinó que el principio de división de poderes y las prohibiciones que conlleva son aplicables a los casos en los que intervengan órganos constitucionales autónomos, ya que éstos se han venido generando en el orden jurídico nacional, otorgándoseles, de manera expresa, funciones específicas, quedando atrás la tradicional división tripartita de poderes. Ello en virtud de que, por su naturaleza constitucional autónoma, este tipo de órganos no pertenecen a ninguno de los tres poderes tradicionales, pero no por ello pueden quedar indefensos ante cualquier probabilidad de invasión en su esfera de competencias.

---

nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."

<sup>29</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 31/2006, resuelta por mayoría de nueve votos, en sesión de siete de noviembre de dos mil seis, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.



56. Al respecto, conviene señalar que mediante Decreto 5201 (cinco mil doscientos uno) publicado el treinta de junio de dos mil catorce, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", se constituyó al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana como organismo constitucional autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones y carácter permanente, en términos del artículo 63, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.<sup>30</sup>

57. Precisado lo anterior, corresponde analizar el concepto de invalidez planteado, relativo a que el decreto impugnado vulnera la independencia y la autonomía en la gestión presupuestaria del Instituto actor, toda vez que el Poder Legislativo del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, sin transferirle los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con esa obligación.

58. Ahora bien, en el presente asunto, el Congreso del Estado de Morelos, mediante el decreto mil doscientos treinta y seis (1236), concedió pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís, lo que dispuso fuera con cargo al presupuesto del Instituto actor.

59. De ahí, que esta Segunda Sala considera que el decreto impugnado, en efecto, lesiona la independencia del Instituto actor en el grado más grave (subordinación) y, por ende, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestaria, pues a través de él, el Poder Legislativo del Estado de Morelos dispuso de los recursos presupuestales de otro órgano, sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el Instituto actor pudiera hacer frente a esa carga.

<sup>30</sup> **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos**

"**Artículo 63.** Se crea el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, como organismo constitucional autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, de carácter permanente, teniendo su sede en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado. ... ."



60. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales necesarios y suficientes al Poder u órgano correspondiente para que este pueda cubrir las pensiones a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

61. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>31</sup> de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, y 61, fracción II,<sup>32</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras

<sup>31</sup> **"Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ... ."

<sup>32</sup> **"Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



dependiendo de qué Poder, poderes, órgano u órganos fueron patronos de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

62. Por otra parte, no pasa inadvertido que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, al contestar la demanda, manifestaron que por Decreto quinientos setenta y nueve (579), publicado el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Congreso local aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Instituto actor la cantidad de \$212,595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional); mientras que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos señaló que para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veinticuatro, al Instituto actor le fueron otorgados \$340,712,314.61 (trescientos cuarenta millones setecientos doce mil trescientos catorce pesos 61/100 moneda nacional), lo que representa una asignación mayor en relación con la conferida en el presupuesto de egresos inmediato anterior, aunado a que en aquél se estableció que dentro de los presupuestos asignados a los entes públicos, se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago a jubilados y pensionados, por lo que ambos estiman que el Instituto accionante cuenta con los recursos necesarios para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

63. Sin embargo, al margen de que la asignación presupuestal al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana pudiera resultar mayor a la del ejercicio fiscal anterior, ello no acredita por sí, que el Congreso de esa entidad transfirió los recursos económicos específicos para que el Instituto actor cumpla a cabalidad con la obligación impuesta con motivo del decreto impugnado, ni tampoco que aquellos resulten efectivamente suficientes para tal efecto.

64. Máxime que, como se ha sostenido a lo largo de la presente sentencia, la inconstitucionalidad del artículo impugnado tiene su origen en la violación al principio de división de poderes, puesto que el Congreso del Estado de Morelos



ejerció, de facto, una acción de subordinación, siendo que el Instituto actor, como órgano constitucional autónomo, es el único facultado para administrar, manejar y aplicar el presupuesto que le es asignado, por lo que la injerencia en tales atribuciones representa una violación a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

65. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez planteado por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés, por el que se concede pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís, exclusivamente en la porción del artículo 3 que indica:

"... y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, instancia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, ... ."

66. En términos similares, en sesión de seis de diciembre de dos mil veintitrés, esta Segunda Sala resolvió la diversa controversia constitucional 332/2023, por unanimidad de cuatro votos.<sup>33</sup>

67. Finalmente, como ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez planteados.<sup>34</sup>

68. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

<sup>33</sup> De los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales (Ponente), Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán.

<sup>34</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, t. X, p. 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



## VIII. EFECTOS

69. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

70. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez parcial del Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), por el que se concede pensión por jubilación a Melody Ivonne Zamudio Solís, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número seis mil doscientos diecinueve (6219), de once de agosto de dos mil veintitrés, únicamente en la parte del artículo 3, que indica que la pensión será pagada:

"... y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, instancia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, ... ."

71. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a Melody Ivonne Zamudio Solís y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y
- A fin de no lesionar la independencia del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:



a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder, entidad o incluso el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá proporcionar los recursos presupuestales necesarios para que el ente considerado pueda satisfacer la obligación en cuestión y especificar que se transfieren para cubrir la pensión por jubilación concedida a Melody Ivonne Zamudio Solís, mediante el Decreto mil doscientos treinta y seis (1236), cuya vigencia ha quedado firme.

72. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

73. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en iguales términos que esta controversia constitucional.

74. En todos, acudió como parte actora un Poder u órgano constitucional autónomo del Estado de Morelos, impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos, por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros poderes u órganos constitucionales autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con tal obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

75. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos, éste insiste en subordinar a los poderes y a los órganos constitucionales autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para



cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores o a los beneficiarios de estos, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

**a.** Qué Poder o entidad del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

**b.** En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante dicho decreto.

76. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a las pensiones decretadas a su cargo, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro y, por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos de esa entidad, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones proporcional a los recursos que el Poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

77. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso del Estado de Morelos que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, párrafo último, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán



los procedimientos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, de la propia Constitución Federal.

78. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), ambos del Estado de Morelos.

79. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de Junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DE OTRO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO O DE OTROS PODERES PÚBLICOS DE ESA ENTIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO K), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA CONSEJERA QUE PRESIDA EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTE (ARTÍCULO 79, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE MORELOS).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 74 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA; 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA; 10, FRACCIÓN XXI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO, TODOS DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, ASÍ COMO EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

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



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

**VII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

**X. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**

**XI. AUTONOMÍA DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES**



**(INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 2 DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LOS PENSIONADOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA**



**OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA QUE AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLA UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE programe un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones en la misma proporción de los recursos que el poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las**



**OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON MOTIVO DE LOS DECRETOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO OCHOCIENTOS TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTINUEVE DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA "... POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. SUJETO OBLIGADO QUE DEBE REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 333/2023. INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 24 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Decreto 803 (ochocientos tres), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés.



	<b>Apartado</b>	<b>Criterio y decisión</b>	<b>Pág.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	10
II.	<b>PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 803 (ochocientos tres) por el que el Congreso del Estado de Morelos, otorgó pensión por orfandad a determinadas personas.	12
III.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	14
IV.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	15
V.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva.	17
VI.	<b>CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se califica de infundada la causa de improcedencia planteada por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos (demandado).	20
VII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	<p>El Decreto 803 (ochocientos tres) al otorgar una pensión por orfandad con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cumplir con la obligación, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal en el grado más grave de subordinación, por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otra entidad, sin otorgarle participación alguna.</p> <p>En consecuencia, se declara la invalidez parcial del artículo 2 del decreto impugnado.</p>	21
VIII.	<b>EFFECTOS</b>	Se precisa el acto declarado inconstitucional.	33
	<b>OTROS LINEAMIENTOS</b>	1. El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia.	34



	<b>NOTIFICACIONES</b>		37
<b>IX.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.</p>	37

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional **333/2023**, promovida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana contra los poderes Ejecutivo y Legislativo de ese Estado.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Mediante escrito depositado el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés, a través del buzón judicial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Mireya Gally Jordá, quien se ostentó como Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, promovió controversia constitucional contra el Poder Legislativo del Estado de Morelos. En la demanda se solicitó la declaración de invalidez del Decreto 803 (ochocientos tres), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó otorgar pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana.

2. **Antecedentes.** Los narrados en la demanda son los siguientes:

- El veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Decreto 579 (quinientos setenta y nueve), por



el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre dos mil veintitrés, en el que se incluyó la autorización del presupuesto de egresos para ese año del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, por un monto de \$212'595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional).

- El doce de enero del dos mil veintitrés, el Consejo Estatal Electoral aprobó el acuerdo IMPEPAC/CEE/007/2023, en el que se determinó la distribución del financiamiento asignado al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, para el referido ejercicio fiscal.

- El veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", órgano de difusión del Gobierno del Estado de Morelos, el Decreto 803 (ochocientos tres), por el que se concede pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, con cargo al Instituto actor.

**3. Artículos que se estiman violados y conceptos de invalidez.** Los artículos 14, 16, 17, 49, 116, 123, 126 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

4. En su único concepto de invalidez, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana señala, en esencia, lo siguiente:

**a)** El decreto impugnado vulnera en contra del Instituto actor los artículos 14, 16, 17, 49, 116, fracción IV, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), 126 y 127 de la Constitución Federal, así como los preceptos 23, fracción V, 83 y 131, párrafo primero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos y el diverso 12, párrafo segundo, de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos.

**b)** El hecho de que la ley faculte al Poder Legislativo del Estado de Morelos, para emitir decretos de pensión por orfandad derivado del fallecimiento de trabajadores de organismos constitucionales autónomos, se aparta del principio de autonomía presupuestaria y de gestión, previsto en los artículos 17 y 116, fracción IV, de la Constitución Federal.



**c)** El decreto impugnado transgrede el artículo 116 constitucional, en el que se establece que el ejercicio del poder en cada entidad federativa debe estar dividido para su ejercicio.

**d)** El decreto combatido viola el artículo 16 constitucional, al incumplir con los requisitos de fundamentación y motivación.

**e)** Toda vez que el Instituto actor es un organismo público autónomo, que tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, el Decreto 803 (ochocientos tres) resulta contrario al principio de autonomía, consagrado en los artículos 116, fracción IV, de la Constitución Federal y 23, fracción IV, de la Constitución local.

**f)** Se vulneran los artículos 123, apartado B, fracción IX, inciso a), y 127 de la Constitución Federal, que establecen la obligación de los poderes de la Unión de otorgar el pago de las pensiones por orfandad a la muerte de los trabajadores a su cargo, así como la prohibición de concederlas o cubrirlas cuando no estén asignadas por ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo y si no se encuentran debidamente referidas en los presupuestos de egresos respectivos.

**g)** El decreto impugnado transgrede el principio de congruencia presupuestal de los organismos públicos autónomos previsto en la Constitución local, que establece que corresponde al Consejo Estatal Electoral aprobar su proyecto de presupuesto de egresos, que deberá ser incluido en el presupuesto de egresos del gobierno estatal, sin que pueda ser modificado, de conformidad con lo estipulado en el artículo 32 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

**h)** El Decreto 803 (ochocientos tres) afecta el presupuesto del Instituto, pues impone la obligación de erogar un recurso que no se encuentra previsto y no determina una partida para el pago de la pensión, contrariando los artículos 126 de la Constitución Federal y 131 de la Constitución local.

**i)** El Congreso estatal no puede determinar en qué casos procede otorgar una prestación cuando esta nace de las relaciones de trabajo entre un organismo público autónomo y sus trabajadores, pues con ello vulnera la autonomía de



la gestión presupuestal y el principio de autonomía e independencia garantizado en el artículo 116 constitucional.

j) El Congreso local transgrede la independencia y autonomía presupuestal del actor al obligarlo a cubrir una pensión por orfandad sin aprobar una partida para cubrirla, lo que se traduce en la subordinación del Instituto frente al Congreso demandado.

k) Los artículos 24, fracción XV, 56, 57, párrafo último, 59, 64, 65 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgan al Congreso de esa entidad federativa la atribución de ser el órgano resolutor en materia de pensiones; no obstante, ello lesiona la autonomía presupuestal del actor, ya que se prevé que el Congreso local fije los casos en que proceda otorgar el pago de pensiones de los trabajadores del Instituto.

l) En la controversia constitucional 75/2021, la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los poderes Ejecutivo y Legislativo, ambos del Estado de Morelos, se encontraban constreñidos a entregar los recursos económicos respectivos cuando determinaran el pago de una pensión jubilatoria.

5. **Trámite.** Por acuerdo de uno de junio de dos mil veintitrés, la Ministra Presidenta de este Alto Tribunal ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, a la que correspondió el número 333/2023, así como turnarlo al Ministro Luis María Aguilar Morales.

6. Mediante proveído de diez de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor admitió a trámite la demanda; tuvo como autoridades demandadas a los poderes Legislativo y Ejecutivo (a este último, el Instituto actor lo había señalado como tercero interesado en el escrito inicial de demanda), ambos del Estado de Morelos, a quienes mandó a emplazar para que formularan su contestación y ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República, así como a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que manifestaran lo que a su representación correspondiera.

7. **Contestación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito recibido el seis de octubre de dos mil veintitrés, mediante el Sistema Electrónico de este Alto Tribunal, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, a través de su



Consejera Jurídica y representante legal, contestó la demanda, manifestando, en esencia, lo siguiente:

- Es erróneo que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, haya transgredido el principio de autonomía presupuestal, pues si bien el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana tiene la facultad de elaborar y proponer su proyecto de presupuesto de egresos sin injerencia e intervención de ninguna entidad, Poder u órgano; lo cierto es que conforme al artículo 40 de la Constitución local, corresponde al Poder Legislativo estatal decidir si se aprueba o no en los términos en que fue presentado.

- Una vez aprobado el presupuesto del Instituto electoral, dicho organismo público autónomo tiene autonomía presupuestaria para determinar su manejo, administración y ejercicio, como se desprende de lo resuelto en la controversia constitucional 31/2016.

- Así, toda vez que no se configura la restricción presupuestal de la que se duele el Instituto actor, no se viola el principio de autonomía presupuestaria.

- Dado que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no ha violado la autonomía presupuestaria del mencionado organismo, sino que, por el contrario, le ha dotado de recursos económicos, es facultad del actor manejar, administrar y ejercer su presupuesto aprobado.

- Para cumplir con sus obligaciones, el Instituto actor puede tomar medidas para reducir y racionalizar el gasto corriente, haciendo uso de los recursos provenientes de las economías que genere, en términos del artículo 15 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos.

- El Instituto accionante es la autoridad obligada para cubrir el pago de la pensión por orfandad que le fue otorgada a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, dado que el finado concluyó su relación laboral en ese órgano constitucional autónomo.

- Debe considerarse la problemática financiera del Estado de Morelos, porque las pensiones de los trabajadores tienen como única fuente de ingresos el



erario, por lo que del presupuesto de egresos de los poderes y municipios debe destinarse una partida para el pago de las pensiones de sus extrabajadores.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos no debe ser considerado como patrón solidario o sustituto de las obligaciones que tiene el Instituto actor con sus jubilados y sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

- La promulgación y publicación que llevó a cabo el Ejecutivo local respecto del decreto impugnado fueron apegados al orden constitucional y legal vigente; además, dichos actos no fueron impugnados por vicios propios, de manera que la impugnación que se formula es notoriamente improcedente e infundada.

- Para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, se otorgó al Instituto actor la cantidad de \$212'595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional), que incluye, entre otras cosas, las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados, sin que sea dable que un ente público diverso se sustituya en el cumplimiento de ese deber y, en todo caso, las dificultades del actor para hacer frente al pago es sólo atribuible a una indebida planeación, presupuestación y ejercicio de su gasto.

8. Cabe mencionar que con la contestación se exhibieron diversas pruebas documentales públicas; además, se ofrecieron la presuncional y la instrumental de actuaciones.

9. **Contestación del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por oficio LV/SSLyP/DJ/3o 12409/2023, recibido el diez de octubre de dos mil veintitrés, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda, en la que expresó diversos argumentos para sostener la validez del decreto combatido y refirió, en síntesis, lo siguiente:

- Son improcedentes e infundados los conceptos de invalidez del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, pues deja de observar que el Congreso local expidió el decreto impugnado en uso de las facultades que le otorga la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que



establece que los trabajadores estatales tienen derecho a una pensión que será otorgada por dicho Congreso mediante decreto, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos para ello en la propia ley.

- Una vez analizado el caso de Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, se consideró que se satisfacían los requisitos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos para asignar la pensión solicitada, por lo que mediante el Decreto 803 (ochocientos tres) se concedió la pensión por orfandad.

- Para el año fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, se asignó al Instituto actor la cantidad de \$212'595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional), presupuesto dentro del que se previó cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago de jubilados y pensionados, así como de los ex trabajadores que hayan estado a su servicio, sin que ningún ente público diverso pueda sustituirse en el cumplimiento de dicho deber. Asimismo, le fue otorgado al Instituto actor un incremento a su presupuesto de egresos por la cantidad de \$79'774,261.76 (setenta y nueve millones setecientos setenta y cuatro mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional).

- Además, el Instituto actor no ha ejercido la totalidad de los recursos que le fueron aprobados para el ejercicio fiscal de dos mil veintitrés, por lo que cuenta con recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

10. Con la referida contestación se exhibieron copias certificadas de diversas documentales públicas y un disco compacto; asimismo, fueron ofrecidas la presuncional e instrumental de actuaciones.

11. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite, el siete de febrero de dos mil veinticuatro, se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la ley reglamentaria de la materia, y el ocho siguiente se cerró la instrucción, por lo que se puso el expediente en estado de resolución.

12. **Remisión a la Sala.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de veinte de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su avocamiento.



13. **Avocamiento.** Es así, que mediante auto de tres de abril de dos mil veinticuatro, el Ministro Presidente de la Segunda Sala determinó el avocamiento de ésta para conocer de la controversia constitucional y ordenó que el expediente se devolviera a la Ponencia del Ministro Instructor para la elaboración del proyecto de sentencia.

## I. COMPETENCIA

14. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta competente para conocer de esta controversia constitucional, conforme lo establecido en los artículos 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1 de la ley reglamentaria de la materia;<sup>2</sup> 11, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,<sup>3</sup> en relación con el artículo 37, párrafo primero, del Reglamento Interior de este Alto Tribunal,<sup>4</sup>

### <sup>1</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

### <sup>2</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

### <sup>3</sup> **Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**

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

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

### <sup>4</sup> **Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

"**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia



vinculado con los puntos Segundo y Tercero del Acuerdo General del Tribunal Pleno número 1/2023,<sup>5</sup> de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado el tres de febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril del mismo año, ya que no se impugnan normas de carácter general, sino que se plantea un conflicto entre el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y el Poder Legislativo del Estado de Morelos, sin que sea necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

15. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

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

16. En términos del numeral 41, fracción I, de la ley reglamentaria de la materia,<sup>6</sup> es dable fijar los actos objeto de la controversia y apreciar las pruebas respectivas para tenerlos o no por demostrados.

---

de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales ..."

<sup>5</sup> **Acuerdo General 1/2023 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación**

**"SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

**"I.** Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquéllas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;"

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

<sup>6</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



17. En su demanda, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana solicitó la declaración de invalidez del artículo 2 del Decreto 803 (ochocientos tres), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, con cargo al presupuesto del Instituto actor.

18. La existencia de dicho acto quedó acreditada con un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad", número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, cuyo contenido textual es el que sigue:

"DECRETO NÚMERO OCHOCIENTOS TRES POR EL QUE  
SE CONCEDE PENSIÓN POR ORFANDAD A YIRIA EDITH  
Y CHRISTIAN AXEL, AMBOS DE APELLIDOS ROSARIO ESPEJO

"...

"ARTÍCULO 2. La cuota mensual decretada, debe cubrirse a razón del 65 % del último pago efectuado al fallecido Tomás Rosario Escobar, la cual debe ser distribuida en términos de lo que establece el penúltimo párrafo del artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, a través de su progenitor citado a partir del día siguiente del deceso de su progenitor, respectivamente; **por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Sujeto obligado que debe realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones,** cumpliendo además con lo que disponen los artículos 64 y; 65 fracción II, inciso a), segundo apartado inciso b) y penúltimo párrafo de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. ..."

19. En ese sentido, esta Segunda Sala tiene como efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto 803 (ochocientos tres), en la porción normativa que dispone del presupuesto del Instituto actor.

20. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.



### III. OPORTUNIDAD

21. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

22. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Instituto actor tuvo conocimiento de éste, esto es, el veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, en virtud de que el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" constituye el medio de difusión oficial en el Estado de Morelos y de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento del tal acto con anterioridad a esa fecha, por lo que el referido plazo de treinta días para promover el presente medio de control constitucional transcurrió del jueves treinta de marzo de dos mil veintitrés al miércoles diecisiete de mayo del mismo año.<sup>7</sup>

23. Entonces, si la demanda se presentó mediante buzón judicial el dieciséis de mayo de dos mil veintitrés y fue recibida al día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

24. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María

<sup>7</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días uno, dos, del cinco al nueve, quince, dieciséis, veintidós, veintitrés, veintinueve y treinta de abril, así como uno, del cinco al siete, trece y catorce de mayo, todos de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto Primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.



Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

#### IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

25. El artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>8</sup> establece que los órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa están legitimados para promover el presente medio de control constitucional contra las controversias que se susciten entre éste y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de ese Estado.

26. Asimismo, en términos del artículo 10, fracción I, en relación, con el diverso 11, párrafo primero,<sup>9</sup> ambos de la ley reglamentaria de la materia, las partes deben comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, de conformidad con las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal y 23, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, es un organismo constitucional autónomo<sup>10</sup>

##### <sup>8</sup> **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

**"l.** De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

**"k)** Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y ..."

##### <sup>9</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

**"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

**"l.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

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

<sup>10</sup> **"Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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



y, por tanto, es uno de los entes legitimados para promover controversia constitucional, de acuerdo con lo establecido en el precepto 105, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

28. Por su parte, el artículo 79, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos,<sup>11</sup> atribuye al Consejero Presidente del Instituto Morelense actor, la facultad de representarlo legalmente.

29. Ahora bien, la controversia constitucional fue suscrita por Mireya Gally Jordá, en su carácter de Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que se reconoce en términos del acuerdo INE/CG374/2021, expedido el dieciséis de abril de dos mil veintiuno, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

30. Así, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal, ya que el pre-

**"IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

**"c)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes:"

**"Artículo 23.** Los procesos electorales y de participación ciudadana del Estado, se efectuarán conforme a las bases que establecen la presente Constitución y las Leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, máxima publicidad y paridad de género.

**"V.** La organización de las elecciones, es una función estatal que se realiza a través del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las elecciones locales estarán a cargo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y podrá delegarla al Instituto Nacional Electoral en los términos de esta Constitución y la Ley en la materia.

"El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, es un organismo público local electoral autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren los partidos políticos y la ciudadanía, en términos de la normativa aplicable."

<sup>11</sup> **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos**

**"Artículo 79.** Son atribuciones del Consejero Presidente del Instituto Morelense, las siguientes:

**"I.** Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con las y los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales; ..."



sente asunto fue promovido por un ente legitimado para ello, a través de su debido representante y se plantea que el decreto impugnado vulnera la esfera competencial del actor.

31. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN PASIVA

32. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>12</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

33. Esta Segunda Sala estima que los demandados, esto es, los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

34. El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos cuenta con legitimación, toda vez que en su representación acudió Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica y representante legal del referido Poder, quien acreditó su personalidad con copia certificada de un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de esa entidad, número 6068 (seis mil sesenta y ocho), de cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento y cuya atribución para representar al Poder Ejecutivo local se prevé en el artículo 36, fracción II,

<sup>12</sup> **Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."



de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>13</sup> en relación con el numeral 74 de la Constitución Política de esa entidad federativa,<sup>14</sup> 10, fracción XXI, del Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos,<sup>15</sup> así como con el "Acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos", publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa número 5697 (cinco mil seiscientos noventa y siete), el dieciséis de abril de dos mil diecinueve.

35. Por lo que hace al Poder Legislativo del Estado de Morelos, en su presentación compareció Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la referida entidad federativa, personalidad que acreditó con el acta de la Sesión Ordinaria de Pleno de uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación para el periodo comprendido del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto de dos mil veinticuatro, y cuya atribución para representar en juicio a dicho órgano legislativo está prevista en el artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.<sup>16</sup>

<sup>13</sup> **Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"**Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>14</sup> **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos**

"**Artículo 74.** Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá Secretarios de Despacho, un Consejero Jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones. ..."

<sup>15</sup> **Reglamento Interior de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos**

"**Artículo 10.** Para el despacho de los asuntos establecidos en la Ley, el Consejero tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>16</sup> **Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos**

"**Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



36. Como se aprecia, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer en este juicio, toda vez que a ellos se les atribuye la emisión y publicación, respectivamente, del decreto impugnado y cuentan con facultades para representar a dichos poderes.

37. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## VI. CAUSA DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

38. **Promulgación y publicación.** El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos aduce que debe sobreseerse en la controversia constitucional porque el Instituto actor no le atribuye algún acto de forma directa, esto es, no se formularon conceptos de invalidez que controviertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto combatido.

39. Es **infundado** el motivo de sobreseimiento antes expuesto, en virtud de que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos forma parte del proceso de creación del decreto impugnado y, por ende, su participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Segunda Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.<sup>17</sup>

40. Toda vez que las partes no hicieron valer alguna otra causa de improcedencia y sobreseimiento distinta a la previamente analizada y dado que esta Segunda Sala tampoco observa que se actualice alguna otra en forma oficiosa, se procede a realizar el estudio de fondo.

41. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María

<sup>17</sup> "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: "...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia. ..."



Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## VII. ESTUDIO DE FONDO

42. El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana demanda la invalidez del artículo 2 del Decreto 803 (ochocientos tres), por el que el Congreso del Estado de Morelos otorgó pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo.

43. **Criterio jurídico:** El decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos que obliga al Instituto de Procesos Electorales y Participación Ciudadana a pagar una pensión por orfandad a determinadas personas, sin haberle transferido los recursos económicos para cumplir con dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar el principio de independencia financiera y autonomía presupuestal (en el grado más grave de subordinación), previsto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.<sup>18</sup>

44. El referido Decreto 803 (ochocientos tres), es del tenor literal siguiente:

"DECRETO NÚMERO OCHOCIENTOS TRES POR EL QUE SE CONCEDE  
PENSIÓN POR ORFANDAD A YIRIA EDITH Y CHRISTIAN AXEL, AMBOS  
DE APELLIDOS ROSARIO ESPEJO

"ARTÍCULO 1. Se concede pensión por Orfandad (sic) a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, en su calidad de descendientes en primer grado en línea recta por consanguinidad de la (sic) *de cujus* Tomás Rosario

<sup>18</sup> "Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ...

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

"a) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

"b) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: ..."



Escobar. Finado, quien prestó sus servicios inicialmente en el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos y finalmente en el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, desempeñando como último cargo el de subdirector de Proyectos."

"ARTÍCULO 2. La cuota mensual decretada, debe cubrirse a razón del 65 % del último pago efectuado al fallecido Tomás Rosario Escobar, la cual debe ser distribuida en términos de lo que establece el penúltimo párrafo del artículo 65 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, a través de su progenitor citado a partir del día siguiente del deceso de su progenitor, respectivamente; por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Sujeto obligado que debe realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, cumpliendo además con lo que disponen los artículos 64 y; 65 fracción II, inciso a), segundo apartado inciso b) y penúltimo párrafo de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."

"ARTÍCULO 3. La cuantía de la pensión se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo vigente, atento a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, integrándose por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo."

### "ARTÍCULOS TRANSITORIOS

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

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

45. Ahora, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana en su demanda aduce, en concreto, que el decreto impugnado vulnera su independencia y autonomía de gestión presupuestaria consagrada en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el diverso 23 de la Constitución Política del Estado



Libre y Soberano de Morelos, toda vez que al otorgar una pensión por orfandad con cargo a su presupuesto, le impone una carga económica que no le corresponde, por no haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir con la obligación impuesta; determinación contenida en artículo 2 del citado Decreto 803 (ochocientos tres), que constituye la materia de la presente controversia constitucional.

46. Así, a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al accionante, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>19</sup> 226/2016,<sup>20</sup> 187/2018,<sup>21</sup> 201/2020<sup>22</sup> y 5/2023,<sup>23</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

47. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

48. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expe-

<sup>19</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de agosto de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>20</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, once de octubre de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>21</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, tres de abril de dos mil diecinueve, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>22</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>23</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 5/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, resuelta por unanimidad de cuatro votos.



dido por el Congreso local, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil estatal para tal efecto. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

49. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales [75/2021,<sup>24</sup> 190/2022<sup>25</sup> y 332/2023,<sup>26</sup> entre otras], en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos impugnados, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al mencionado Instituto, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

50. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES.

<sup>24</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 75/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidenta Ríos Farjat (Ponente), con el voto en contra del Ministro González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto particular. Ausente la Ministra Piña Hernández.

<sup>25</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 190/2022, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el cinco de julio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Zaldivar Lelo de Larrea, González Alcántara Carrancá (Ponente), quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Ríos Farjat, Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Pardo Rebolledo.

<sup>26</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 332/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el seis de diciembre de dos mil veintitrés, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales (Ponente), Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán.



## EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.<sup>27</sup>

51. En ese sentido, este Alto Tribunal ha establecido que, para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>28</sup>

52. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

<sup>27</sup> Tesis P./J. 52/2005, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, julio de 2005, t. XXII, p. 954, registro digital 177980.

<sup>28</sup> Tesis P./J. 80/2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, t. XX, p. 1122, registro digital 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



53. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

54. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

55. En relación con lo anterior, es menester indicar que al resolver la controversia constitucional 31/2006,<sup>29</sup> el Pleno de este Alto Tribunal determinó que el principio de división de poderes y las prohibiciones que conlleva son aplicables a los casos en los que intervengan órganos constitucionales autónomos, ya que éstos se han venido generando en el orden jurídico nacional, otorgándoseles expresamente funciones específicas, quedando así atrás la tradicional división tripartita de poderes. Ello en virtud de que, por su naturaleza constitucional autónoma, este tipo de órganos no pertenecen a ninguno de los tres poderes tradicionales, pero no por ello pueden quedar indefensos ante cualquier probabilidad de invasión en su esfera de competencias.

56. Al respecto, conviene señalar que mediante Decreto 5201 (cinco mil doscientos uno) publicado el treinta de junio de dos mil catorce, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", se constituyó al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana como organismo constitucional autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones y carácter permanente, en términos del artículo 63, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.<sup>30</sup>

<sup>29</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 31/2006, resuelta por mayoría de nueve votos, en sesión de siete de noviembre de dos mil seis, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

<sup>30</sup> **Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos**  
**"Artículo 63.** Se crea el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, como un organismo público local electoral, constitucionalmente autónomo, que cuenta con personalidad



57. Precisado lo anterior, corresponde analizar el concepto de invalidez planteado, relativo a que el decreto impugnado vulnera la independencia y la autonomía presupuestaria del Instituto actor, toda vez que el Poder Legislativo del Estado de Morelos otorgó una pensión por orfandad con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, sin transferirle los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con esa obligación.

58. En ese sentido, el cinco de abril de dos mil veintiuno, Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, en su calidad de descendientes en primer grado en línea recta por consanguinidad del *de cuius* Tomás Rosario Escobar, presentaron, de manera conjunta, ante el Congreso del Estado de Morelos, solicitud de pensión por orfandad, acompañando la documentación establecida en el artículo 57, inciso A), fracciones I, II y III, e inciso B), fracciones I, III y IV, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos,<sup>31</sup> a saber: actas de nacimiento de los solicitantes, hojas de servicios y carta de certificación de salario del *de cuius*, acta de nacimiento de los descendientes y acta de defunción del *de cuius*.

jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren la ciudadanía y los partidos políticos, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, de carácter permanente, teniendo su sede en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado, conforme a las disposiciones previstas en el presente código. Dichos integrantes, en el ejercicio de las funciones deberán conducirse en un ambiente libre de violencia política contra las mujeres en razón de género y de toda clase de discriminación. ..."

<sup>31</sup> **Ley de del Servicio Civil del Estado de Morelos**

"**Artículo 57.** Para disfrutar de las pensiones señaladas en éste Capítulo, los peticionarios deberán presentar su solicitud acompañada de los documentos siguientes:

"**A)** Para el caso de jubilación, cesantía por edad avanzada o invalidez:

"**I.** Copia certificada del acta de nacimiento expedida por el Oficial del Registro Civil correspondiente;

"**II.** Hoja de servicios expedida por el servidor público competente del Gobierno o del Municipio que corresponda;

"**III.** Carta de certificación del salario expedida por la dependencia o entidad pública a la que se encuentre adscrito el trabajador; y ..."

"**B)** Tratándose de pensión por viudez, orfandad o ascendencia, además de los previstos en el apartado que antecede, se deberán exhibir los siguientes documentos:

"**I.** Copia certificada de las actas de nacimiento de los hijos expedidas por el respectivo Oficial del Registro Civil;

"**II.** Copia certificada del acta de matrimonio, o en su defecto del documento que acredite la relación concubinaria, expedida por el H. Ayuntamiento donde haya sido el último domicilio conyugal;

"**III.** Copia certificada del acta de defunción en su caso o dictamen de invalidez expedido por la institución de seguridad respectiva; y ..."



59. En atención a dicha solicitud, el Congreso del Estado de Morelos, mediante el decreto impugnado, concedió pensión por orfandad a los solicitantes, lo que dispuso fuera con cargo al presupuesto del Instituto actor.

60. De ahí, que esta Segunda Sala considera que el decreto impugnado, en efecto, lesiona la independencia del Instituto actor en el grado más grave (subordinación) y, por ende, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de él, el Poder Legislativo del Estado de Morelos, dispuso de los recursos presupuestales de otro órgano sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el Instituto actor pudiera hacer frente a esa carga.

61. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales suficientes al Poder u órgano correspondiente para que este pueda cubrir las pensiones a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

62. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>32</sup> de la Constitución Política del Estado Libre y Sobe-

<sup>32</sup> **Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último



rano de Morelos, y 61, fracción II,<sup>33</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder, poderes, órgano u órganos fueron patrones de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

63. Por otra parte, no pasa inadvertido que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, al contestar la demanda, manifestaron que por Decreto quinientos setenta y nueve (579), publicado el veintinueve de diciembre de dos mil veintidós, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el Congreso local aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Instituto actor la cantidad de \$212'595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional), lo que representa una asignación mayor en relación con la otorgada en el presupuesto de egresos inmediato anterior, aunado a que en aquél se estableció que dentro de los presupuestos asignados a los entes públicos, se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago a jubilados y pensionados, por lo que estiman que el Instituto accionante cuenta con los recursos necesarios para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

64. Sin embargo, al margen de que la asignación presupuestal al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana pudiera resultar mayor a la del ejercicio fiscal anterior, ello no acredita por sí, que el Congreso de esa entidad transfirió los recursos económicos específicos para que el Instituto actor

---

día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

<sup>33</sup> "Artículo 61. Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



cumpla a cabalidad con la obligación impuesta con motivo del decreto impugnado, ni tampoco que aquellos resulten efectivamente suficientes para tal efecto.

65. Máxime que, como se ha sostenido a lo largo de la presente sentencia, la inconstitucionalidad del artículo impugnado tiene su origen en la violación al principio de división de poderes, puesto que el Congreso del Estado de Morelos ejerció, de facto, una acción de subordinación, siendo que el Instituto actor, como órgano constitucional autónomo, es el único facultado para administrar, manejar y aplicar el presupuesto que le es asignado, por lo que la injerencia en tales atribuciones representa una violación a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

66. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez planteado por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto 803 (ochocientos tres), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, por el que se concede una pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, exclusivamente en la porción del artículo 2 que indica:

"... por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Sujeto obligado que debe realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, ..."

67. En términos similares, en sesión de seis de diciembre de dos mil veintitrés, esta Segunda Sala resolvió la diversa controversia constitucional 332/2023, por unanimidad de cuatro votos.<sup>34</sup>

68. Finalmente, como ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez planteados.<sup>35</sup>

<sup>34</sup> De los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales (Ponente), Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán.

<sup>35</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, t. X, p. 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



69. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán.

## VIII. EFECTOS

70. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

71. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones expresadas en el apartado anterior, se declara la invalidez parcial del Decreto 803 (ochocientos tres), por el que se concede pensión por orfandad a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6180 (seis mil ciento ochenta), de veintinueve de marzo de dos mil veintitrés, únicamente en la parte del artículo 2, que indica que la pensión será pagada:

"... por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Sujeto obligado que debe realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, ..."

72. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y



- A fin de no lesionar la independencia del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:

a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder, entidad o incluso el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá proporcionar los recursos presupuestales necesarios para que el ente considerado pueda satisfacer la obligación en cuestión y especificar que se transfieren para cubrir la pensión por orfandad concedida a Yiria Edith y Christian Axel, ambos de apellidos Rosario Espejo, mediante el Decreto 803 (ochocientos tres), cuya vigencia ha quedado firme.

73. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

74. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en iguales términos que esta controversia constitucional.

75. En todos, acudió como parte actora un Poder u órgano constitucional autónomo del Estado de Morelos, impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos, por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros poderes u órganos constitucionales autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con tal obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

76. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos, éste insiste en subor-



dinar a los poderes y órganos constitucionales autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos, que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores o a los beneficiarios de estos, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

**a.** Qué Poder del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

**b.** En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante dicho decreto.

77. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a las pensiones decretadas a su cargo, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro y, por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos de esa entidad, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones proporcional a los recursos que el Poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

78. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso del Estado de Morelos, que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, párrafo último, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán los procedimientos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, de la propia Constitución Federal.



79. **Notificaciones.** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), ambos del Estado de Morelos.

80. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama votó en contra del apercibimiento.

## IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del decreto impugnado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama votó en contra del apercibimiento.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaría de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DE OTRO ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO O DE OTROS PODERES PÚBLICOS DE ESA ENTIDAD, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN IV, INCISO C), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA CONSEJERA QUE PRESIDA EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTE (ARTÍCULO 79, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES PARA EL ESTADO DE MORELOS).**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS, ASÍ COMO EL "ACUERDO POR EL QUE SE DELEGA Y AUTORIZA A LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DEL PODER EJECUTIVO ESTATAL, PARA EJERCER LAS FACULTADES Y ATRIBUCIONES QUE REQUIERAN DEL PREVIO ACUERDO DEL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS", PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL DIECISÉIS DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE).**

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



**VI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 3 DEL DECRETO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

**VII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**VIII. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

**X. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. NOTAS DISTINTIVAS Y CARACTERÍSTICAS.**

**XI. AUTONOMÍA DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES**



**(INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA INVALIDEZ DEL ARTÍCULO 3 DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS**



**PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN QUÉ PODER DEL ESTADO SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA PARA QUE, AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLA UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE programe**



**UN INCREMENTO EN LA PARTIDA CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES EN LA MISMA PROPORCIÓN DE LOS RECURSOS QUE EL PODER O ENTIDAD NECESITE PARA SEGUIR CUBRIENDO EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON MOTIVO DE LOS DECRETOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO SETECIENTOS CINCUENTA Y CUATRO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. INSTITUTO QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DESTINADA PARA PENSIONES...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 295/2023. INSTITUTO MORELENSE DE PROCESOS ELECTORALES Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA. 24 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.



## ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** El Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6174 (seis mil ciento setenta y cuatro), de fecha ocho de marzo de dos mil veintitrés.

	<b>Apartado</b>	<b>Decisión</b>	<b>Págs.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-4
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 3o. del Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro), publicado el ocho de marzo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6174 (seis mil ciento setenta y cuatro).	4
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado	5-6
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	6-7
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	7-8
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	El Poder Legislativo del Estado de Morelos tiene legitimación pasiva.  El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos tiene legitimación pasiva.	8-10
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se desestima la causa de improcedencia alegada por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.	10-12
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El Decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión	12-19



		<p>por jubilación a una persona trabajadora del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar el principio de autonomía en la gestión presupuestal en el grado más grave de subordinación, por haber dispuesto de los recursos presupuestales de otra entidad sin otorgarle participación alguna.</p>	
<b>IX.</b>	<b>EFFECTOS</b>	<p>Se declara la invalidez del artículo 3o. del Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro).</p> <p>Asimismo, se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.</p> <p>Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p>	19-23
<b>X.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto reclamado.</p>	23-24



Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veinticuatro de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 295/2023, promovida por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos.

### ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito recibido en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana promovió la presente controversia en la que demandó la invalidez del Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro) mediante el cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación a Juan Antonio Valdez Rodríguez con cargo al presupuesto del órgano actor.

2. **Preceptos constitucionales violados.** El Instituto actor señaló los artículos 16, 17, 49, 116, 123, 126 y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los numerales 23, fracción V, 83 y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de Morelos.

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Instituto actor formula los siguientes argumentos:

Con la emisión del decreto impugnado el Congreso local transgrede los principios de independencia, autonomía presupuestal y de gestión, ya que:

- Obliga al Instituto actor a realizar el pago de una pensión con cargo a su presupuesto sin haberlo contemplado previamente, es decir, sin haber otorgado los montos necesarios para cubrir el pago y sin determinar o referir una partida para el pago de esta. Además, determina el pago de pensiones cuando ya ha entrado en vigor el presupuesto de egresos aprobado previamente.



- Emitió el Decreto impugnado incumpliendo con los requisitos de fundamentación y motivación.

- Incumplió con los efectos precisados en la sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito en el expediente RA 139/2022.

4. **Radicación y turno.** La Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 295/2023. Posteriormente, lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento correspondiente.

5. **Admisión.** El Ministro Instructor admitió a trámite la demanda por lo que hace al Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro) y tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos.

6. **Contestación de demanda por las autoridades demandadas.** Por escrito recibido mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo de Morelos dio contestación a la demanda. Asimismo, por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte, el Presidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso del Estado contestó la demanda interpuesta en su contra.

7. **Cierre de la instrucción.** El Ministro Instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

8. **Avocamiento.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento de esta controversia constitucional.

## I. COMPETENCIA

9. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General;<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Número 5/2013,<sup>6</sup> de trece de mayo de dos mil trece al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

10. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"k) Dos órganos constitucionales autónomos de una entidad federativa, y entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo o el Poder Legislativo de esa entidad federativa, y; ..."

<sup>2</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

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

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

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>5</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>6</sup> **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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



## II. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

11. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria<sup>7</sup> se precisa el acto objeto de la presente controversia.

12. De la lectura integral de la demanda, se aprecia que -en esencia- el Instituto actor se duele de que el Poder Legislativo haya otorgado una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento ni haberle concedido participación alguna.

13. Esa determinación únicamente se encuentra en el artículo 3o. del Decreto 754 (setecientos cincuenta y cuatro) impugnado; por lo que, esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.<sup>8</sup>

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

15. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, se tiene por demostrada la existencia del acto impugnado, pues el Poder Ejecutivo demandado remitió a este Alto Tribunal copia del Decreto 754 (setecientos cincuenta y cuatro) por el que se concede pensión por jubilación a Juan Antonio Valdez Rodríguez.

<sup>7</sup> **Ley Reglamentaria**

"**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

<sup>8</sup> "**Artículo 3.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 65 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador se separe de sus labores y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Instituto que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción I, inciso h) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."



16. Consecuentemente, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>9</sup> aplicado de manera supletoria, se tiene por probada la existencia del acto impugnado.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

#### IV. OPORTUNIDAD

18. Conforme al artículo 21, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General<sup>10</sup> el plazo para promover la controversia constitucional en contra de actos es de treinta días contados a partir del día siguiente al que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o aquel en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

19. En este caso el acto impugnado es el decreto 754 (setecientos cincuenta y cuatro) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6174 (seis mil ciento setenta y cuatro) el ocho de marzo de dos mil veintitrés.

<sup>9</sup> "Artículo 202. Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

"Las declaraciones o manifestaciones de que se trata prueban plenamente contra quienes las hicieron o asistieron al acto en que fueron hechas, y se manifestaron conformes con ellas. Pierden su valor en el caso de que judicialmente se declare su simulación. También harán prueba plena las certificaciones judiciales o notariales de las constancias de los libros parroquiales, relativos a las actas del estado civil de las personas, siempre que se refieran a época anterior al establecimiento del Registro Civil. Igual prueba harán cuando no existan los libros del registro, original y duplicado, y cuando, existiendo, estén rotas o borradas las hojas en que se encontraba el acta. En caso de estar contradicho su contenido por otras pruebas, su valor queda a la libre apreciación del tribunal."

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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



20. Para el cómputo del plazo se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", en virtud de que el Instituto actor no manifestó haber tenido conocimiento en fecha diversa.

21. Entonces, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del nueve de marzo al veintiséis de abril de dos mil veintitrés<sup>11</sup> de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria.<sup>12</sup> Por lo tanto, en este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el diecisiete de abril de dos mil veintitrés.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. La demanda fue presentada por parte legítima.

24. El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en términos del artículo 116, fracción IV, inciso c), de la Constitución Federal y 23, fracción V, párrafo tercero, de la Constitución Política de Morelos, es un organismo constitucional autónomo<sup>13</sup> y, por tanto, uno de los entes señalados en la fracción I

<sup>11</sup> En el entendido que el once, doce, dieciocho, diecinueve, veinte, veintiuno, veinticinco y veintiséis de marzo de dos mil veintitrés, así como el uno, dos, cinco, seis, siete, ocho, nueve, quince, dieciséis, veintidós y veintitrés de abril de dos mil veintitrés, fueron días inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación lo establecido en el Punto Primero, incisos a), b), c), d) y e), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>12</sup> **"Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determine la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

**"Artículo 3o.** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

**"II.** Se contarán sólo los días hábiles, y ..."

<sup>13</sup> **"Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.

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



del artículo 105 constitucional, legitimados para promover una controversia constitucional.

25. Por su parte, el artículo 79, fracción I, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos<sup>14</sup> atribuye al Consejero Presidente del Instituto Morelense actor, la facultad de representarlo legalmente.

26. En el presente caso, la controversia constitucional fue suscrita por Mireya Gally Jordá, en su carácter de Consejera Presidenta del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, calidad que se le reconoce en el acuerdo de designación de dieciséis de abril de dos mil veintiuno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

27. Bajo tales consideraciones, es evidente que se actualiza la hipótesis de legitimación prevista en el artículo 105, fracción I, inciso k), de la Constitución Federal, pues el presente asunto fue promovido por un ente legitimado, a través de su debido representante.

---

"IV. De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

"c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes."

"**Artículo 23.** Los procesos electorales y de participación ciudadana del Estado, se efectuarán conforme a las bases que establecen la presente Constitución y las Leyes de la materia y se sujetarán a los principios de constitucionalidad, certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, equidad, objetividad, definitividad, profesionalismo, máxima publicidad y paridad de género.

"V. La organización de las elecciones, es una función estatal que se realiza a través del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, en los términos que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Las elecciones locales estarán a cargo del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana y podrá delegarla al Instituto Nacional Electoral en los términos de esta Constitución y la Ley en la materia.

"El Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, es un organismo público local electoral autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, en cuya integración concurren los partidos políticos y la ciudadanía, en términos de la normativa aplicable."

<sup>14</sup> "**Artículo 79.** Son atribuciones del Consejero Presidente del Instituto Morelense, las siguientes: ...

"I. Tener la representación legal y administrativa del Instituto Morelense, siendo responsable en términos de lo establecido en el Título Cuarto de la Constitución Federal; la representación electoral se ejercerá de manera conjunta con los presidentes de las comisiones ejecutivas permanentes o temporales; ..."



28. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

29. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria,<sup>15</sup> la parte demandada deberá comparecer a juicio por conducto de las personas funcionarias que, en términos de las leyes aplicables, están facultadas para representarla.

30. En el presente caso, los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

31. Se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, del decreto impugnado.

32. Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II<sup>16</sup> y 11, párrafo primero de la ley reglamentaria,<sup>17</sup> de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandados la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

<sup>15</sup> **Ley Reglamentaria**

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

<sup>16</sup> "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;"

<sup>17</sup> "**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."



33. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acude al juicio su Consejera Jurídica,<sup>18</sup> quien conforme el artículo 36, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos<sup>19</sup> y el "acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona Titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo Acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos" publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5697, tiene facultades de representación.

34. Por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva, quien conforme al artículo 36, fracción XVI de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>20</sup> tiene atribuciones para representar al Congreso del Estado en cualquier asunto en que sea parte.

35. Por lo anterior, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les responsabiliza por los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes.

36. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

37. Al ser de estudio preferente se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento que hacen valer los poderes demandados.

<sup>18</sup> Acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós en el que se publicó su nombramiento.

<sup>19</sup> **"Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...  
"II. Representar al Gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;"

<sup>20</sup> **"Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



38. El Poder Ejecutivo local señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad federativa, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

39. El anterior motivo de sobreseimiento es infundado, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad federativa, el poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

40. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>21</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>22</sup>

41. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede realizar el estudio de fondo.

<sup>21</sup> Tesis P./J. 38/2010, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419, registro digital: 164865.

<sup>22</sup> Tesis P. XV/2007, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.



42. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

43. **Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una persona trabajadora del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana de la entidad federativa, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar el principio de independencia financiera y autonomía presupuestal (en el grado más grave de subordinación), previsto en el artículo 116, fracción IV, incisos a) y b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*<sup>23</sup>

44. El Instituto actor en su demanda aduce, en concreto, que el decreto impugnado vulnera su independencia y autonomía de gestión presupuestaria consagrada en la fracción IV del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con el artículo 23 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, toda vez que al otorgar una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto le impone una carga económica que no le corresponde por no haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir con la obligación impuesta.

45. Así, a fin de estar en posibilidad de determinar si asiste la razón al accionante, resulta oportuno realizar las siguientes precisiones.

<sup>23</sup> **Artículo 116.** El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo. ...

**IV.** De conformidad con las bases establecidas en esta Constitución y las leyes generales en la materia, las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral, garantizarán que: ...

**a)** En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad, máxima publicidad y objetividad;

**b)** Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento, e independencia en sus decisiones, conforme a lo siguiente y lo que determinen las leyes: ..."



46. Al resolver las controversias constitucionales 126/2016,<sup>24</sup> 226/2016<sup>25</sup> y 187/2018,<sup>26</sup> la Segunda Sala de este Alto Tribunal puntualizó los principios bajo los que funciona el sistema de pensiones en Morelos, determinando que los trabajadores de ese Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Así, a efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

47. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso estatal, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil para ese efecto.

48. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

49. En ese sentido, el Congreso del Estado de Morelos ha otorgado diversas pensiones con cargo al presupuesto del Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, que han sido objeto de múltiples controversias

---

<sup>24</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el nueve de agosto de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Laynez Potisek, Franco González Salas (Ponente), Luna Ramos y Presidente Medina Mora I.

<sup>25</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el once de octubre de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán (Ponente), Laynez Potisek, Franco González Salas, Luna Ramos y Presidente Medina Mora I. El Ministro Franco González Salas emitió su voto con reservas.

<sup>26</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el tres de abril de dos mil diecinueve, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Pérez Dayán, Medina Mora I., Franco González Salas (Ponente), Esquivel Mossa y Presidente Laynez Potisek. El Ministro Franco González Salas, emitió su voto con reservas.



constitucionales [75/2021<sup>27</sup> y 190/2022,<sup>28</sup> entre otras], en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos impugnados, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al mencionado Instituto, vulnerando su autonomía de gestión presupuestaria.

50. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto constitucionalmente o que se cause una afectación al principio democrático o a los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Suprema.

51. Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno, en la tesis de jurisprudencia número P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTER-INSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>29</sup>

52. En ese sentido, este Alto Tribunal ha establecido que, para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;

<sup>27</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 75/2021, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, por mayoría de tres votos de los Ministros Gutiérrez Ortiz Mena, Pardo Rebolledo y Presidenta Ríos Farjat (Ponente), con el voto en contra del Ministro González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a formular voto particular. Ausente la Ministra Piña Hernández.

<sup>28</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 190/2022, Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelta el cinco de julio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, González Alcántara Carrancá (Ponente), quien se reservó el derecho a formular voto concurrente, Ríos Farjat, Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Pardo Rebolledo.

<sup>29</sup> Tesis P./J. 52/2005, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, Julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.



c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>30</sup>

53. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

54. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

55. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

56. En relación con lo anterior, es menester indicar que al resolver la controversia constitucional 31/2006,<sup>31</sup> el Pleno de este Alto Tribunal determinó que el principio de división de poderes y las prohibiciones que conlleva son aplicables a los casos en los que intervengan órganos constitucionales autónomos, ya que éstos se han venido generando en el orden jurídico nacional, otorgándoseles expresamente funciones específicas, quedando así atrás la tradicional división tripartita de poderes. Ello en virtud de que, por su naturaleza constitucional autónoma, este tipo de órganos no pertenecen a ninguno de los tres poderes tradicionales, pero no por ello pueden quedar indefensos ante cualquier probabilidad de invasión en su esfera de competencias.

<sup>30</sup> Tesis P./J. 80/2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, t. XX, p. 1122, registro digital 180648, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."

<sup>31</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 31/2006, aprobado por mayoría de nueve votos, en sesión del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de siete de noviembre de dos mil seis. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.



57. Precisado lo anterior, corresponde analizar el concepto de invalidez planteado, relativo a que el Decreto impugnado vulnera la independencia y la autonomía presupuestaria del Instituto accionante, toda vez que se otorga una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto sin transferirle los recursos económicos suficientes para cumplir la obligación.

58. Al respecto, conviene precisar que mediante Decreto 5201 (cinco mil doscientos uno) publicado el treinta de junio de dos mil catorce, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", se constituyó al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana como organismo constitucional autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones y carácter permanente, en términos del artículo 63, párrafo primero, del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales para el Estado de Morelos.<sup>32</sup>

59. No obstante lo anterior, el Congreso del Estado de Morelos, mediante el decreto impugnado, concedió pensión por jubilación a una persona trabajadora, lo que dispuso fuera con cargo al presupuesto del Instituto actor.

60. De ahí, que esta Segunda Sala considera que tal Decreto emitido por el Congreso local, en efecto, lesiona la independencia del Instituto electoral actor en el grado más grave (subordinación) y, por ende, transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de él, el Poder Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro órgano sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el Instituto actor pudiera hacer frente a esa carga.

61. No pasa inadvertido que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, al contestar la demanda manifestó que el veintinueve de diciembre de dos mil

<sup>32</sup> **Artículo 63.** Se crea el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, como organismo constitucional autónomo, que cuenta con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía en su funcionamiento, independencia en sus decisiones, de carácter permanente, teniendo su sede en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado. ..."



veintidós, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" se publicó el Decreto número 579 (quinientos setenta y nueve), por el que se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, señalando que al Instituto Morelense actor se le hizo una asignación de \$212'595,261.76 (doscientos doce millones quinientos noventa y cinco mil doscientos sesenta y un pesos 76/100 moneda nacional), y que en aquél se estableció que dentro de los presupuestos asignados a los entes públicos, se deberán cubrir las erogaciones de seguridad social, como el pago a jubilados y pensionados, por lo que estima que el Instituto accionante sí cuenta con los recursos para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores, como en el caso.

62. Sin embargo, ello no acredita por sí que, en el caso, el Congreso de esa entidad transfirió los recursos económicos específicos para que la accionante cumpla a cabalidad con la obligación impuesta con motivo del Decreto aquí impugnado, como tampoco que aquellos resultaren efectivamente suficientes para tal efecto.

63. Máxime que, como se ha sostenido a lo largo de la presente sentencia, la inconstitucionalidad del artículo impugnado tiene su origen en la violación al principio de división de poderes, puesto que el Congreso ejerció, de facto, una acción de subordinación, siendo que el Instituto actor, como órgano constitucional autónomo, es el único facultado para administrar, manejar y aplicar el presupuesto que le es asignado, por lo que la injerencia en tales atribuciones representa una violación a lo previsto en el artículo 116, fracción IV, de la Constitución Federal.

64. Por todo lo expuesto, resulta fundado el concepto de invalidez planteado por la parte actora y, por ende, se declara la invalidez parcial del Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro), publicado el ocho de marzo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6174 (seis mil ciento setenta y cuatro), por el que se concede una pensión por jubilación a Juan Antonio Valdez Rodríguez, exclusivamente en la porción del artículo 3 que indica:

"... y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Instituto que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones..."



65. Con sus matices, en cuanto a la problemática de fondo, esta Segunda Sala ha resuelto las controversias constitucionales 115/2022,<sup>33</sup> 196/2022<sup>34</sup> y 229/2022,<sup>35</sup> aprobadas por unanimidad de votos, respectivamente, el ocho de marzo, veintiséis de abril y veintiuno de junio, todas de dos mil veintitrés.

66. Finalmente, como ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez planteados.<sup>36</sup>

67. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos.

## IX. EFECTOS

68. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

<sup>33</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 115/2022, resuelta por la Segunda Sala el ocho de marzo de dos mil veintitrés, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ortiz Ahlf y Presidente Pérez Dayán que hizo suyo el asunto en virtud de la ausencia del Ministro Laynez Potisek (Ponente). La Ministra Esquivel Mossa emitió su voto en contra de consideraciones.

<sup>34</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 196/2022, resuelta por la Segunda Sala el veintiséis de abril de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ortiz Ahlf, Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán (Ponente). El Ministro Laynez Potisek manifestó que formularía voto concurrente.

<sup>35</sup> Sentencia recaída a la controversia constitucional 229/2022, resuelta por la Segunda Sala el veintiuno de junio de dos mil veintitrés, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Esquivel Mossa, Aguilar Morales, Ortiz Ahlf (Ponente), Laynez Potisek y Presidente Pérez Dayán.

<sup>36</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 1999, t. X, p. 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



**69. Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro), por el que se concede pensión por jubilación a Juan Antonio Valdez Rodríguez, publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6174 (seis mil ciento setenta y cuatro) del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 3o. que indica:

"... y será cubierta por el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana. Instituto que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones..."

**70. Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Instituto actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal, deberá establecer de manera puntual:

- a)** Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- b)** En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Juan Antonio Valdez Rodríguez, mediante el Decreto número 754 (setecientos cincuenta y cuatro).

**71.** Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.



72. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en los mismos términos que esta controversia constitucional.

73. En todos, acudió como parte actora un Poder u Órgano Constitucional Autónomo del Estado de Morelos impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros Poderes u Órganos Constitucionales Autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con la obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

74. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso de Morelos, éste insiste en subordinar a los Poderes y Órganos Constitucionales Autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores de dicho Estado, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

**a.** Qué poder del Estado u órgano se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

**b.** En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante el Decreto impugnado, cuya vigencia ha quedado firme.



75. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a sus personas trabajadoras pensionadas, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro; y, por su parte, el Congreso de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos del Estado, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones en la misma proporción de los recursos que el poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

76. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso de Morelos que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, último párrafo,<sup>37</sup> de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de la propia Constitución General de la República.<sup>38</sup>

<sup>37</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución."

<sup>38</sup> **Artículo 107.**

"...

**XVI.** Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

"Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ..."



77. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

78. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama emitió su voto en contra del apercibimiento, con consideraciones adicionales.

## X. DECISIÓN

79. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto reclamado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes, y en su oportunidad devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Luis María Aguilar Morales, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama emitió su voto en contra del apercibimiento, con consideraciones adicionales.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaría de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 21 de junio de 2024 a las 10:27 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

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



**VII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA POR CESACIÓN DE EFECTOS DEL DECRETO IMPUGNADO DERIVADO DEL CUMPLIMIENTO DE UNA EJECUTORIA DE AMPARO, AL NO HABER QUEDADO INSUBSISTENTE POR UNO POSTERIOR EN EL QUE SE HAYA DETERMINADO LA CONCESIÓN DE UNA PENSIÓN DIVERSA EN FAVOR DEL TRABAJADOR PENSIONADO (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.**

**X. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE**



**CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LA PERSONA PENSIONADA O SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE**



**PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL PODER JUDICIAL LOCAL PARA QUE AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLE UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE PROGRAME UN INCREMENTO EN LA PARTIDA CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES EN LA MISMA PROPORCIÓN DE LOS RECURSOS QUE EL PODER O ENTIDAD NECESITE PARA SEGUIR CUBRIENDO EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON MOTIVO DE LOS DECRETOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN**



**CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO MIL OCHO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTICUATRO DE MAYO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE SEÑALA: " ... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 377/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 10 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: MINISTRO JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: ALFREDO URUCHURTU SOBERÓN.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** El Decreto número 1008 (mil ocho), publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6198 (seis mil ciento noventa y ocho), de fecha veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	3-5
II.	<b>PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2o. del Decreto número 1008 (mil ocho) publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" número 6198 (seis mil ciento noventa y ocho).	5



III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado	5-6
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	6-7
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	7-8
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	El Poder Legislativo del Estado de Morelos tiene legitimación pasiva.  El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos tiene legitimación pasiva.	8-10
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>	Se desestiman las causas de improcedencia alegadas por los poderes demandados.	10-13
VIII	<b>VIII. ESTUDIO DE FONDO VIII.1. EL OTORGAMIENTO DE UNA PENSIÓN POR JUBILACIÓN SIN CONTAR CON LOS RECURSOS ECONÓMICOS VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES Y LA AUTONOMÍA DE GESTIÓN PRESUPUESTAL</b>	El Decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una persona trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	13-20
IX.	<b>EFFECTOS</b>	Se declara la invalidez del artículo 2o. del Decreto número 1008 (mil ocho).  Asimismo, se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y determinar	20-24



		<p>quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.</p> <p>Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.</p>	
<b>X.</b>	<b>DECISIÓN</b>	<p>PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.</p> <p>SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto reclamado.</p>	24

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 377/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos promovió la presente controversia en la que demandó la invalidez del Decreto número 1008 (mil ocho) mediante el cual el Poder Legislativo de esa misma entidad federativa otorgó una pensión por jubilación a Judith González Díaz con cargo al presupuesto del poder actor.



2. **Preceptos constitucionales violados.** El actor señaló los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos formula los siguientes argumentos:

Los poderes demandados al emitir el decreto impugnado dispusieron de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera alguna intervención en su emisión.

Además, en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal del 2023, no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Corte. Así, el monto contemplado en el presupuesto apenas es suficiente para pagar las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso, y no da certeza de que pueda cubrir pensiones futuras adicionales a éstas.

La afectación al presupuesto del Poder Judicial estatal es importante ya que el Poder Legislativo impone la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del día siguiente a la separación de las labores, lo que implica que se haya dispuesto del presupuesto para el ejercicio fiscal.

Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso Local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial está impedido para realizar el pago.

Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 17, 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución General y 92-A y 131 de la Constitución Local.

Consecuentemente, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial frente al Congreso estatal, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116 constitucional.



4. **Radicación y turno.** La Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente con el número 377/2023. Posteriormente, lo turnó al Ministro Javier Laynez Potisek para que instruyera el procedimiento correspondiente.

5. **Admisión.** El Ministro Instructor admitió a trámite la demanda por lo que hace al Decreto número 1008 (mil ocho) y tuvo como demandados solo a los poderes Legislativo y Ejecutivo del Estado de Morelos, sin reconocer ese carácter a la Secretaría de Gobierno, ya que es un órgano subordinado al Ejecutivo.

6. **Contestación de demanda por las autoridades demandadas.** Por escrito recibido mediante el sistema electrónico de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo de Morelos dio contestación a la demanda. Asimismo, por escrito presentado en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte, el Presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Congreso del Estado contestó la demanda interpuesta en su contra.

7. **Cierre de la instrucción.** El Ministro Instructor declaró cerrada la instrucción a efecto de elaborar el proyecto de sentencia correspondiente.

8. **Avocamiento.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se avocó al conocimiento de esta controversia constitucional.

## I. COMPETENCIA

9. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;<sup>1</sup> 1 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:



y II del Artículo 105 de la Constitución General;<sup>2</sup> 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y el punto segundo, fracción I, párrafo primero, del Acuerdo General Número 5/2013,<sup>6</sup> de trece de mayo de dos mil trece al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

10. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ... ."

<sup>2</sup> **Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

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

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

<sup>4</sup> **Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>5</sup> **Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ... ."

<sup>6</sup> **Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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



## II. PRECISIÓN DEL ACTO IMPUGNADO

11. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria<sup>7</sup> se precisa el acto objeto de la presente controversia.

12. De la lectura integral de la demanda, se aprecia que en esencia el Poder Judicial del Estado de Morelos se duele de que el Poder Legislativo haya otorgado una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento ni haberle concedido participación alguna.

13. Esa determinación únicamente se encuentra en el artículo 2o. del Decreto número 1008 (mil ocho) impugnado; por lo que, esta Segunda Sala de la Suprema Corte lo fija como acto objeto de la presente controversia.<sup>8</sup>

14. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

15. De conformidad con lo dispuesto en la fracción I del artículo 41 de la Ley Reglamentaria, se tiene por demostrada la existencia del acto impugnado, pues el Poder Ejecutivo demandado remitió a este Alto Tribunal copia del Decreto

<sup>7</sup> **Ley Reglamentaria**

**"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

<sup>8</sup> **"Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que se haya separado de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."



número 1008 (mil ocho) por el que se concede pensión por jubilación a Judith González Díaz.

16. Consecuentemente, en términos del artículo 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles,<sup>9</sup> aplicado de manera supletoria, se tiene por probada la existencia del acto impugnado.

17. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

#### IV. OPORTUNIDAD

18. Conforme al artículo 21, fracción I de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución General<sup>10</sup> el plazo para promover la controversia constitucional en contra de actos es de treinta días contados a partir del día siguiente al que, conforme a la ley del propio acto, surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o aquel en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

<sup>9</sup> "Artículo 202. Los documentos públicos hacen prueba plena de los hechos legalmente afirmados por la autoridad de que aquéllos procedan; pero, si en ellos se contienen declaraciones de verdad o manifestaciones de hechos de particulares, los documentos sólo prueban plenamente que, ante la autoridad que los expidió, se hicieron tales declaraciones o manifestaciones; pero no prueban la verdad de lo declarado o manifestado.

"Las declaraciones o manifestaciones de que se trata prueban plenamente contra quienes las hicieron o asistieron al acto en que fueron hechas, y se manifestaron conformes con ellas. Pierden su valor en el caso de que judicialmente se declare su simulación. También harán prueba plena las certificaciones judiciales o notariales de las constancias de los libros parroquiales, relativos a las actas del estado civil de las personas, siempre que se refieran a época anterior al establecimiento del Registro Civil. Igual prueba harán cuando no existan los libros del registro, original y duplicado, y cuando, existiendo, estén rotas o borradas las hojas en que se encontraba el acta. En caso de estar contradicho su contenido por otras pruebas, su valor queda a la libre apreciación del tribunal."

<sup>10</sup> "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

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



19. En este caso el acto impugnado es el decreto 1008 (mil ocho) publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6198 (seis mil ciento noventa y ocho) el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés.

20. Para el cómputo del plazo se tomará como fecha de conocimiento la de su publicación en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", en virtud de que el Poder Judicial actor no manifestó haber tenido conocimiento en fecha diversa.

21. Entonces, el plazo de treinta días para promover este medio de control constitucional transcurrió del veinticinco de mayo al cinco de julio de dos mil veintitrés<sup>11</sup> de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2 y 3, fracción II, de la Ley Reglamentaria.<sup>12</sup> Por lo tanto, en este caso la demanda fue presentada de forma oportuna el cuatro de julio de dos mil veintitrés.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. La demanda fue presentada por parte legítima.

24. Luis Jorge Gamboa Olea, en su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y

<sup>11</sup> En el entendido que el veintisiete y veintiocho de mayo, tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y cinco de junio, así como los días uno y dos de julio de dos mil veintitrés, fueron días inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la Ley Reglamentaria, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación lo establecido en el Punto Primero, incisos a), b), c), d) y e), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

<sup>12</sup> **"Artículo 2o.** Para los efectos de esta ley, se considerarán como hábiles todos los días que determina la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

**"Artículo 3o.** Los plazos se computarán de conformidad con las reglas siguientes:

**"II.** Se contarán sólo los días hábiles, y ... "



Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos,<sup>13</sup> está legitimado para promover la presente controversia constitucional en representación del Poder Judicial de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución General; 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional,<sup>14</sup> y 34 y 35, fracción I de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>15</sup>

25. Ello es así, ya que atento a los preceptos citados, el Poder Judicial del Estado es uno de los entes legitimados para promover controversias constitucionales y corresponde al Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia su representación en todos los litigios en que dicho ente público sea parte.

26. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

27. De conformidad con el artículo 11, primer párrafo de la Ley Reglamentaria,<sup>16</sup> la parte demandada deberá comparecer a juicio por conducto de las

<sup>13</sup> Tal carácter quedó acreditado con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno público solemne número uno (1) del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós, en la que se designa al promovente como Presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

<sup>14</sup> "**Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ... ."

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

<sup>15</sup> "**Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

"**Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ... ."

<sup>16</sup> **Ley Reglamentaria**



personas funcionarias que, en términos de las leyes aplicables, están facultadas para representarla.

28. Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.

29. Se reconoció el carácter de autoridades demandadas a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado de Morelos, por la expedición, promulgación y publicación, respectivamente, del decreto impugnado.

30. Estas autoridades cuentan con legitimación pasiva, en términos de lo dispuesto por los artículos 10, fracción II<sup>17</sup> y 11, párrafo primero de la ley reglamentaria,<sup>18</sup> de los cuales se advierte que tendrán el carácter de demandados la entidad, poder u órgano que hubiere pronunciado el acto que sea objeto de la controversia, quienes deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que legalmente se encuentren facultados para representarlos.

31. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, acude al juicio su Consejera Jurídica,<sup>19</sup> quien conforme el artículo 36, fracción II de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Morelos<sup>20</sup> y el "acuerdo por el que se delega y autoriza a la persona Titular de la Consejería Jurídica del Poder Ejecutivo Estatal, para ejercer las facultades y atribuciones que requieran del previo Acuerdo del Gobernador del Estado Libre y Soberano de Morelos"

---

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

<sup>17</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia;"

<sup>18</sup> **"Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario."

<sup>19</sup> Acreditó su personalidad con copia certificada del Periódico Oficial del Estado de cuatro de mayo de dos mil veintidós en el que se publicó su nombramiento

<sup>20</sup> **"Artículo 36.** A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ...

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



publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5697, tiene facultades de representación.

32. Por parte del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece el diputado Francisco Erik Sánchez Zavala, en su carácter de Presidente de la Mesa Directiva, quien conforme al artículo 36, fracción XVI de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>21</sup> tiene atribuciones para representar al Congreso del Estado en cualquier asunto en que sea parte.

33. Por lo anterior, los citados funcionarios cuentan con legitimación pasiva para comparecer al presente juicio, toda vez que a ellos se les responsabiliza por los actos impugnados y cuentan con facultades para representar a dichos poderes.

34. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

35. Al ser de estudio preferente se analizarán las causas de improcedencia y/o de sobreseimiento que hacen valer los poderes demandados.

36. **VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** El Poder Ejecutivo local señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las

<sup>21</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad federativa, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

37. El anterior motivo de sobreseimiento es infundado, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la Ley Reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad federativa, el poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

38. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>22</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>23</sup>

**39. VII.2. Argumentos del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo local, en su contestación de demanda, aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, éste carece de interés legítimo.

40. Dicha causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder

<sup>22</sup> Tesis P./J. 38/2010, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, Abril de 2010, página 1419, registro digital: 164865.

<sup>23</sup> Tesis P. XV/2007, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1534, registro digital: 172562.



Judicial del Estado de Morelos es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia.

41. Al respecto, resulta aplicable la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

42. Por otro lado, en su contestación de demanda, el Poder Legislativo local aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que han cesado los efectos del acto cuya invalidez se demanda.

43. Ahora bien, para decretar el sobreseimiento por cesación de efectos ante la presencia de un nuevo acto legislativo, debe acreditarse tanto un criterio formal como uno material o sustantivo. Mientras el primero exige que se haya llevado a cabo un proceso legislativo, el segundo, en cambio, se refiere a que la modificación haya desembocado en un verdadero cambio normativo que modifique la trascendencia, el contenido o el alcance del precepto, de tal suerte que un nuevo acto legislativo implica necesariamente una modificación al sentido normativo de la disposición.

44. Sobre el particular, resulta aplicable la tesis jurisprudencial P./J. 25/2016 (10a.), de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LINEAMIENTOS MÍNIMOS REQUERIDOS PARA CONSIDERAR QUE LA NUEVA NORMA GENERAL IMPUGNADA CONSTITUYE UN NUEVO ACTO LEGISLATIVO."<sup>25</sup>

45. Sin embargo, en el presente caso ni siquiera se advierte que se haya llevado a cabo un proceso legislativo a través del cual se modifique la trascendencia, el contenido o el alcance del acto impugnado; por lo cual, la causa de improcedencia invocada también debe desestimarse.

<sup>24</sup> Tesis P./J. 92/99, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, Septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.

<sup>25</sup> Tesis P./J. 25/2016 (10a.), Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Octubre de 2016, Tomo I, página 65, registro digital: 2012802.



46. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causa de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

47. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

**48. Criterio jurídico o ratio decidendi:** *El decreto del Congreso del Estado de Morelos por el que otorgó una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cubrir con la obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

49. El Poder actor en esencia sostiene que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal previstos en los artículos 49 y 116 de la Constitución General, pues dicho acto del Congreso estatal se entromete indebidamente en las decisiones presupuestales del Poder Judicial.

50. Argumenta que dicho Congreso no le ha otorgado los recursos necesarios para pagar las pensiones otorgadas mediante decreto a las personas que cumplen con los requisitos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

51. Con la finalidad de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar brevemente cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo cual esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de agosto de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.



226/2016<sup>27</sup> y 187/2018<sup>28</sup> y 201/2020,<sup>29</sup> en las que se ha señalado, esencialmente, lo siguiente:

**a.** Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

**b.** Con independencia de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto.

**c.** Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos Poderes.

**d.** En atención a lo anterior, y de los informes presentados por el Poder Judicial de Morelos y por el Instituto Mexicano del Seguro Social en las diversas controversias constitucionales 142/2017 y 199/2017,<sup>30</sup> así como del portal de

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, 11 de octubre de 2017, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>28</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 3 de abril de 2019, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>29</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, 9 de junio de 2021, por unanimidad de cinco votos.

<sup>30</sup> Lo que se invoca como hecho notorio en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, así como con apoyo de la tesis P./J. 43/2009, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, abril de 2009, tomo XXIX, página 1102, registro digital 167593, de rubro: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LOS MINISTROS DE LA



transparencia del Tribunal Superior de Justicia de ese Estado, se advierte que desde mil novecientos noventa y siete el citado Poder se encuentra inscrito como patrón ante dicho Instituto bajo el Régimen Obligatorio del Seguro Social; y que ha enterado las aportaciones respectivas y ha inscrito a sus trabajadores, quienes cubren sus cuotas y reciben las prestaciones que otorga la Ley del Seguro Social en relación con los seguros de riesgos de trabajo, enfermedades y maternidad, invalidez y vida, retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, guarderías y demás prestaciones sociales.

52. Con base en lo anterior, el Congreso del Estado ha otorgado mediante decreto diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto, como sucedió en el caso que ahora se analiza.

53. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la **controversia constitucional 201/2020** al resolver sobre la constitucionalidad de un decreto emitido por el Congreso del Estado de Morelos similar al que aquí se impugna, sostuvo que el principio de división de poderes puede transgredirse en detrimento del Poder Judicial cuando:

(1) En cumplimiento de una norma jurídica o voluntariamente el Poder Legislativo o el Ejecutivo actúan antijurídicamente.

(2) La conducta antijurídica implica la intromisión de uno de esos poderes en la esfera competencial del Poder Judicial, o bien, que realicen actos que coloquen a éste en un estado de dependencia o de subordinación.

(3) Que la intromisión, dependencia o subordinación verse sobre la autonomía en la gestión presupuestal, entre otros.

54. En ese mismo precedente, la Segunda Sala resolvió que el hecho de que el Congreso del Estado de Morelos hubiera otorgado mediante decreto una

---

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDEN INVOCAR COMO HECHOS NOTORIOS LOS EXPEDIENTES Y LAS EJECUTORIAS DICTADAS POR ELLOS EN EL TRIBUNAL EN PLENO EN ESE PROCEDIMIENTO."



pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Tribunal Superior de Justicia de Morelos sin que previamente le hubiere transferido los fondos suficientes para cubrir la obligación, lesionaba *"la independencia del poder judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgre[día] el principio de autonomía en la gestión presupuestal ... pues a través de ella el Legislativo dis[puso] de los recursos presupuestales de otro poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación"*<sup>31</sup> y sin haber generado previamente las condiciones legales y materiales para que el poder actor pudiera hacer frente a esa carga.

55. Con base en lo anterior, esta Segunda Sala sostiene que, efectivamente, el **Decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación)<sup>32</sup> y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal**, pues a través de dicho instrumento el Congreso de Morelos dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y sobre todo sin que haya generado las condiciones materiales necesarias para que el demandante pudiera cumplir con esa obligación.

56. A mayor abundamiento, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones; los requisitos que deben cubrirse; y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las

<sup>31</sup> **Párrafo 58.** "Al respecto debe decirse que, con base en las consideraciones anteriores, esta Suprema Corte considera que efectivamente, esa orden emitida por el Congreso local lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal referido, pues a través de ella el Legislativo dispone de los recursos presupuestales de otro poder sin que le haya otorgado ningún tipo de participación y sin que hubiera generado previamente las condiciones legales y materiales para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga."

<sup>32</sup> Tesis P./J. 80/2004, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, tomo XX, página 1122, registro digital 180648, de rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS."



pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

57. Por estas razones, la Segunda Sala estima que el decreto aquí impugnado es inconstitucional; máxime que de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,<sup>33</sup> el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar,

<sup>33</sup> **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos períodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el uno de septiembre y terminará el quince de diciembre; el segundo empezará el uno de febrero y concluirá el quince de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de los informes sobre la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, mismos que se presentarán trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos.

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

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

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el Instituto Morelense de Procesos Electorales y Participación Ciudadana, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del Presupuesto de Egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores



modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué poder o poderes fueron patronos del pensionista y, por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

58. Por lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora y, en consecuencia, se declara la invalidez del artículo 2 del Decreto número 1008 (mil ocho), por el que se concede pensión por jubilación a una persona trabajadora del Poder Judicial del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica:

*"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones ... ."*

59. En consecuencia, y como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión de la parte actora, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos hechos valer.<sup>34</sup>

60. Por otra parte, no pasa inadvertido que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, al contestar la demanda, manifestó que por Decreto quinientos setenta y nueve (579) el Congreso aprobó en el Presupuesto de Egresos del

---

desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del Presupuesto de Egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables. ... ."

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

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

<sup>34</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99 (9a), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 1999, tomo X, página 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Tribunal Superior de Justicia de la entidad federativa la cantidad de \$160'547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) para la atención de diversos temas en materia de pensiones, controversias constitucionales y juicios de amparo.

61. No obstante, el demandado no acreditó la existencia de ello y, en todo caso, no se acreditó tampoco que la autorización de la referida cantidad fue realizada con el objetivo de que el Poder Judicial del Estado de Morelos hiciera frente a la carga impuesta mediante el Decreto número 1008 (mil ocho), por el que se concede pensión por jubilación a Judith González Díaz, publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6198 (seis mil ciento noventa y ocho) del Estado de Morelos. Asimismo, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo estatal que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

62. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## IX. EFECTOS

63. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirlas, las normas generales respecto de las que operen y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.



**64. Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez del Decreto número 1008 (mil ocho), por el que se concede pensión por jubilación a Judith González Díaz, publicado el veinticuatro de mayo de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6198 (seis mil ciento noventa y ocho) del Estado de Morelos, exclusivamente en la porción del artículo 2o. que indica

*"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones ... ."*

**65. Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:

- a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

- b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión, y especificar que fueron transferidos para cubrir la pensión por jubilación concedida a Judith González Díaz, mediante el Decreto número 1008 (mil ocho).

**66.** Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.



67. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en los mismos términos que esta controversia constitucional.

68. En todos, acudió como parte actora un Poder u Órgano Constitucional Autónomo del Estado de Morelos impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros Poderes u Órganos Constitucionales Autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cumplir con la obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

69. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso de Morelos, éste insiste en subordinar a los Poderes y Órganos Constitucionales Autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores de dicho Estado, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

- a. Qué poder del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,
- b. En caso de ser otro Poder o entidad o incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante el Decreto impugnado, cuya vigencia ha quedado firme.



70. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a sus personas trabajadoras pensionadas, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro; y, por su parte, el Congreso de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos del Estado, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones en la misma proporción de los recursos que el poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

71. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso de Morelos que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, último párrafo,<sup>35</sup> de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de la propia Constitución General de la República.<sup>36</sup>

<sup>35</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I.- De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, locales u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

" ...

"En caso de incumplimiento de las resoluciones a que se refieren las fracciones I y II de este artículo se aplicarán, en lo conducente, los procedimientos establecidos en los dos primeros párrafos de la fracción XVI del artículo 107 de esta Constitución."

<sup>36</sup> **Artículo 107.**

" ...

**XVI.** Si la autoridad incumple la sentencia que concedió el amparo, pero dicho incumplimiento es justificado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento previsto por la ley reglamentaria, otorgará un plazo razonable para que proceda a su cumplimiento, plazo que podrá ampliarse a solicitud de la autoridad. Cuando sea injustificado o hubiera transcurrido el plazo sin que se hubiese cumplido, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable y a consignarlo ante el Juez de Distrito. Las mismas providencias se tomarán respecto del superior jerárquico de la autoridad responsable si hubiese incurrido en responsabilidad, así como de los titulares que, habiendo ocupado con anterioridad el cargo de la autoridad responsable, hubieran incumplido la ejecutoria.

"Si concedido el amparo, se repitiera el acto reclamado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el procedimiento establecido por la ley reglamentaria, procederá a separar de su cargo al titular de la autoridad responsable, y dará vista al Ministerio Público Federal, salvo que no hubiera actuado dolosamente y deje sin efectos el acto repetido antes de que sea emitida la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. ... .."



72. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

73. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. La Ministra Lenia Batres Guadarrama se aparta de una consideración. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## X. DECISIÓN

74. Por lo antes expuesto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto reclamado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes, y en su oportunidad devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek (ponente) y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales. La Ministra Lenia Batres Guadarrama se aparta de una consideración. Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente en funciones de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS, RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**

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



**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**



**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LA PERSONA PENSIONADA O SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DE ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE**



**LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR, LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL PODER JUDICIAL LOCAL PARA QUE AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLE UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE programe un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones en la misma proporción de los recursos que el poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

**XVIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE**



**INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL CUARENTA Y TRES, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE LA PENSIÓN EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 376/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 10 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Artículo 2 del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de dicha entidad, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.

	Apartado	Decisión	P.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	<b>PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	8
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado.	9



<b>IV.</b>	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10
<b>V.</b>	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	11
<b>VI.</b>	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	13
<b>VII.</b>	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>		15
	<b>VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos</b>	Son infundados los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurren en su emisión deben comparecer a juicio.	15
	<b>VII.2. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos</b>	Se desestima la causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	16
<b>VIII.</b>	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	17
<b>IX.</b>	<b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>	Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto número mil cuarenta y tres (1043).	24
	<b>Otros lineamientos</b>	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.	25



		Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	
X.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.	28

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 376/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cuatro de julio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió la presente controversia en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en la que demandó la invalidez del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), por el que se concedió una pensión por jubilación a María de Lourdes Andrea Sandoval Sánchez, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

- El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los



Estados Unidos Mexicanos; así como 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal y lesiona la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos en el grado más grave (subordinación).

- Al emitir el decreto impugnado, los poderes demandados dispusieron directamente de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera intervención alguna en su emisión.

- Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial del Estado de Morelos está impedido para realizar el pago correspondiente.

- Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 92-A y 131 de la Constitución local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos frente al Congreso local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal.

3. **Radicación.** Por acuerdo de diez de julio de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 376/2023 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. **Admisión y trámite.** Por auto de diez de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda, tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, mas no así al Secretario de Gobierno de la referida entidad (al tratarse de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo estatal), a quienes se ordenó emplazar a efecto de que presentaran su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.



### **5. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.**

Por escrito presentado el tres de octubre de dos mil veintitrés, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, porque el Gobernador del Estado de Morelos, únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- El Congreso del Estado de Morelos, asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual al Poder Judicial local, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto. En tal virtud, el Poder Judicial debe instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que este último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

### **6. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.**

Por oficio LV/SSLyP/DJ/3o 12327/2023 depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el cinco de octubre de dos mil veintitrés y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa



Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

- Con la expedición del decreto impugnado, el Congreso local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio. Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.

- Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que el Congreso del Estado de Morelos, mediante el Decreto quinientos setenta y nueve (579), aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial de la referida entidad federativa la cantidad de \$829,946,238.00 (ochocientos veintinueve millones novecientos cuarenta y seis mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), destinando \$160,547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos, cantidad que fue solicitada en el anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal Superior de Justicia, por lo que este cuenta con los recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.



• Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial estatal para el pago de dicha pensión.

**7. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

**8. Alegatos.** No se formularon en la presente controversia constitucional.

**9. Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el siete de febrero de dos mil veinticuatro se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de ocho de febrero siguiente, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

**10. Avocamiento.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de doce de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su radicación y resolución. Luego, por proveído de veintidós de marzo del mismo año, el Presidente de esta Sala acordó que ésta se avocara a su conocimiento y que se remitieran los autos al Ministro Ponente.

## I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h),<sup>1</sup> de la Constitución Política

<sup>1</sup> **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos Segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> y Tercero<sup>7</sup> del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado el tres de febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril siguiente, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

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

<sup>2</sup> "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

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

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

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ..."

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

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>6</sup> "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

<sup>7</sup> "TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."



12. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

13. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

14. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

15. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 2<sup>º</sup> del Decreto número mil cuarenta y tres (1043) impugnado, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo el artículo 2 del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión por jubilación

<sup>8</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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

<sup>9</sup> "Artículo 2. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100 % del último salario de la solicitante a partir del día siguiente a aquél en que la trabajadora se separe de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del Primero de Enero al 31 de Diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los Ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58, fracción II, inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."



a una trabajadora del Poder Judicial de la referida entidad, con cargo a su presupuesto.

16. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

17. En términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6203 (seis mil doscientos tres), del Estado de Morelos, de veintiuno de junio de dos mil veintitrés, en el que se publicó el Decreto número mil cuarenta y tres (1043), que contiene el artículo 2, efectivamente controvertido.

18. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### IV. OPORTUNIDAD

19. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

20. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Poder actor tuvo



conocimiento de éste, esto es, el veintiuno de junio de dos mil veintitrés, en virtud de que el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" constituye el medio de difusión oficial en el Estado de Morelos y de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento del tal acto con anterioridad a esa fecha, por lo que el referido plazo de treinta días para promover el presente medio de control constitucional transcurrió del jueves veintidós de junio de dos mil veintitrés al jueves diecisiete de agosto del mismo año.<sup>10</sup>

21. Entonces, si la demanda se presentó el cuatro de julio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. Conforme al artículo 11, párrafo primero,<sup>11</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo

<sup>10</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días veinticuatro y veinticinco de junio, así como uno, dos, ocho, nueve y del quince al treinta y uno de julio, todos de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto Primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.

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



caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

24. En el presente asunto, suscribe la demanda Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>12</sup> En consecuencia, está legitimado para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> así como 34 y 35, fracción,<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>15</sup>

25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>12</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>13</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"I. Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

<sup>14</sup> **Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>15</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, tomo XVIII, página 1371, registro digital 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

26. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>16</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, se estima que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

28. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo estatal,<sup>17</sup> quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>18</sup> tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de esa entidad.

29. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad federativa,<sup>19</sup> quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: "...

"II. Como demandada o demandado, la entidad, poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general, pronunciado el acto o incurrido en la omisión que sea objeto de la controversia; ..."

<sup>17</sup> Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un extracto del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento.

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

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

<sup>19</sup> Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de Pleno celebrada el uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación como Presidente de la Mesa Directiva del Congreso estatal, para el período comprendido del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto de dos mil veinticuatro.



Congreso del Estado de Morelos,<sup>20</sup> cuenta con atribuciones para representar a dicho órgano legislativo.

30. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación, respectivamente, del decreto impugnado en este asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

31. No pasa inadvertido que en el escrito de demanda el Poder actor también señaló como demandado al Secretario de Gobierno del Estado de Morelos; sin embargo, por acuerdo de diez de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor determinó que, en virtud de que se trataba de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad, no podía tenerse como tal; en consecuencia, no se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>21</sup>

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. **VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** La referida autoridad señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto

<sup>20</sup> **Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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

<sup>21</sup> Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, tomo XII, página 967, registro digital 191294.



la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

34. El anterior motivo de sobreseimiento es **infundado**, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

35. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>22</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>23</sup>

**36. VII.2. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo local, en su contestación de demanda, aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, éste carece de interés legítimo.

<sup>22</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

<sup>23</sup> Tesis P.XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, tomo XXV, página 1534, registro digital 172562.



37. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

38. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

40. **Criterio jurídico:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

41. En el único concepto de invalidez el Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la independencia y la autonomía de gestión presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los

<sup>24</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 710, registro digital 193266.



Estados Unidos Mexicanos, pues con dicho acto el Congreso estatal se entromete, indebidamente, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

42. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

43. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>25</sup> 226/2016,<sup>26</sup> 187/2018,<sup>27</sup> 201/2020<sup>28</sup> y 5/2023,<sup>29</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

44. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la

<sup>25</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de agosto de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, once de octubre de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, tres de abril de dos mil diecinueve, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>28</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>29</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, resuelta por unanimidad de cuatro votos.



obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

45. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso local, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil estatal para tal efecto. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

46. Es así que el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, las que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial local, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

47. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2005, tomo XXII, página 954, registro digital 177980.



48. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>31</sup>

49. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

50. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica

<sup>31</sup> Tesis P./J. 80/2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, tomo XX, p. 1122, registro digital 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

51. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

52. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los poderes judiciales locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría la violación al principio de división que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

53. Así, esta Segunda Sala puede concluir que, en efecto, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho decreto el Congreso del Estado de Morelos, dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

54. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.



55. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>32</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos, y 61, fracción II,<sup>33</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o poderes fueron patrones de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

56. Por otra parte, no pasa inadvertido que los poderes demandados, en su respectiva contestación, manifestaron que por Decreto quinientos setenta y nueve (579) el Congreso local aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos, la cantidad de \$160,547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) destinada para la atención de diversos temas en materia de pensiones y jubilaciones.

<sup>32</sup> **Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

<sup>33</sup> **Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



57. No obstante, no se acreditó que con la referida cantidad el Poder Judicial del Estado de Morelos, se encuentra en condiciones de hacer frente a la carga impuesta mediante el Decreto número mil cuarenta y tres (1043), por el que se concedió pensión por jubilación a María de Lourdes Andrea Sandoval Sánchez, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la entidad. Además, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo estatal que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), por el que se concede pensión por jubilación a María de Lourdes Andrea Sandoval Sánchez, exclusivamente en la parte del artículo 2, que indica:

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, ..."

59. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.<sup>34</sup>

60. *Precedentes citados en este apartado*: controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018, 201/2020 y 5/2023.

61. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>34</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



## IX. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

63. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto número mil cuarenta y tres (1043), por el que se concede pensión por jubilación a María de Lourdes Andrea Sandoval Sánchez, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6203 (seis mil doscientos tres) del Estado de Morelos, únicamente en la parte del artículo 2, que indica que la pensión:

"... y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, ..."

64. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:



a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder, entidad o incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá proporcionar los recursos presupuestales necesarios para que el ente considerado pueda satisfacer la obligación en cuestión y especificar que se transfieren para cubrir la pensión por jubilación concedida a María de Lourdes Andrea Sandoval Sánchez, mediante el Decreto número mil cuarenta y tres (1043), cuya vigencia ha quedado firme.

65. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

66. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en iguales términos que esta controversia constitucional.

67. En todos, acudió como parte actora un Poder u órgano constitucional autónomo del Estado de Morelos, impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos, por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros poderes u órganos constitucionales autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con tal obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

68. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos, éste insiste en subordinar a los poderes y órganos constitucionales autónomos emitiendo nuevos decretos



de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos, que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores de dicha entidad federativa, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

a. Qué Poder del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

b. En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante dicho decreto.

69. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a las pensiones decretadas a su cargo, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro, de conformidad con lo establecido en el artículo 117, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos; y, por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos de esa entidad, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones proporcional a los recursos que el Poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

70. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso del Estado de Morelos, que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105,



párrafo último, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán los procedimientos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, de la propia Constitución Federal.

71. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

72. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente en funciones de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE MORELOS).**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2 DEL DECRETO MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**



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

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O A SUS GARANTÍAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN**



**DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LAS PERSONAS PENSIONADAS O A SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2**



**QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").**

**XVI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMEROS MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").**

**XVII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL PODER JUDICIAL LOCAL PARA QUE AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLE UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE programe un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones en la misma proporción de los recursos que el poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la ley del servicio civil del estado de Morelos**



(INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTISÉIS, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").

**XVIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS NÚMEROS MIL CUARENTA Y TRES Y MIL VEINTISÉIS, AMBOS PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL VEINTIUNO DE JUNIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 2 QUE SEÑALA: "... Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 386/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 10 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### ÍNDICE TEMÁTICO

**Acto impugnado:** Artículo 2 del Decreto número mil veintiséis (1026), por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de dicha entidad, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.



	<b>Apartado</b>	<b>Decisión</b>	<b>P.</b>
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	<b>PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 2 del Decreto número mil veintiséis (1026), publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	8
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado.	9
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	11
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	12
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>		15
	<b>VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos</b>	Son infundados los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio.	15
	<b>VII.2. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos</b>	Se desestima la causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	16
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	17



IX.	<b>EFFECTOS</b> <b>Declaratoria de invalidez</b>	Se declara la invalidez parcial del artículo 2 del Decreto número mil veintiséis (1026).	24
	<b>Otros lineamientos</b>	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva y, en su caso, otorgar los recursos financieros necesarios.  Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	25
X.	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.	28

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diez de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 386/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el cuatro de julio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió la presente controversia en contra de los poderes Legislativo



y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en la que demandó la invalidez del Decreto número mil veintiséis (1026), por el que se concedió una pensión por jubilación a María del Rosario Tapia Rendón, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

- El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal y lesiona la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos en el grado más grave (subordinación).

- Al emitir el decreto impugnado, los poderes demandados dispusieron directamente de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que este tuviera intervención alguna en su emisión.

- Si bien los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación siempre que se encuentren asignadas por un decreto legislativo, lo cierto es que el Congreso local no asignó los recursos económicos para el pago y, por tanto, el Poder Judicial del Estado de Morelos está impedido para realizar el pago correspondiente.

- Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 92-A y 131 de la Constitución local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos frente al Congreso local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal.

3. **Radicación.** Por acuerdo de diez de julio de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el



expediente relativo a la controversia constitucional 386/2023 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

**4. Admisión y trámite.** Por auto de diez de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda, tuvo como demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, mas no así al Secretario de Gobierno de la referida entidad (al tratarse de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo estatal), a quienes se ordenó emplazar a efecto de que presentaran su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

**5. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** Por escrito presentado el cuatro de octubre de dos mil veintitrés, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, porque el Gobernador del Estado de Morelos, únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- El Congreso del Estado de Morelos, asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual al Poder Judicial local, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente



cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto. En tal virtud, el Poder Judicial debe instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que este último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

**6. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** Por oficio LV/SSLyP/DJ/3o 12328/2023 depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el cinco de octubre de dos mil veintitrés y recibido el mismo día en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

- Con la expedición del decreto impugnado, el Congreso local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio. Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.



- Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que el Congreso del Estado de Morelos, mediante el Decreto quinientos setenta y nueve (579), aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial de la referida entidad federativa la cantidad de \$829,946,238.00 (ochocientos veintinueve millones novecientos cuarenta y seis mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), destinando \$160,547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos, cantidad que fue solicitada en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal Superior de Justicia, por lo que este cuenta con los recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

- Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que de manera previa se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial estatal para el pago de dicha pensión.

**7. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

**8. Alegatos.** No se formularon en la presente controversia constitucional.

**9. Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el siete de febrero de dos mil veinticuatro se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de ocho de febrero siguiente, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.

**10. Avocamiento.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de doce de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de



Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su radicación y resolución. Luego, por proveído de veintidós de marzo del mismo año, el Presidente de esta Sala acordó que ésta se avocara a su conocimiento y que se remitieran los autos al Ministro Ponente.

## I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos Segundo, fracción I, párrafo

<sup>1</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

<sup>2</sup> "Artículo 1. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

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

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

<sup>4</sup> "Artículo 11. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>5</sup> "Artículo 37. La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."



primero,<sup>6</sup> y Tercero<sup>7</sup> del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado el tres de febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril siguiente, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

12. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

13. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

14. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

<sup>6</sup> **"SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

<sup>7</sup> **"TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



15. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 2º del Decreto número mil veintiséis (1026) impugnado, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo el artículo 2 del Decreto número mil veintiséis (1026), publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial de la referida entidad, con cargo a su presupuesto.

16. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

17. En términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6203 (seis mil doscientos tres), del Estado de Morelos, de veintiuno de junio de dos mil veintitrés, en el que se publicó el Decreto número mil veintiséis (1026), que contiene el artículo 2, efectivamente controvertido.

18. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>9</sup> **Artículo 2.** La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100% del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquél en que se separe de sus labores y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, en el Presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes; cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58 fracción II inciso a) de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos."



#### IV. OPORTUNIDAD

19. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

20. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Poder actor tuvo conocimiento de éste, esto es, el veintiuno de junio de dos mil veintitrés, en virtud de que el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" constituye el medio de difusión oficial en el Estado de Morelos y de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento del tal acto con anterioridad a esa fecha, por lo que el referido plazo de treinta días para promover el presente medio de control constitucional transcurrió del jueves veintidós de junio de dos mil veintitrés al jueves diecisiete de agosto del mismo año.<sup>10</sup>

21. Entonces, si la demanda se presentó el cuatro de julio de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres

<sup>10</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días veinticuatro y veinticinco de junio, así como uno, dos, ocho, nueve y del quince al treinta y uno de julio, todos de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto Primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.



Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. Conforme al artículo 11, párrafo primero,<sup>11</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

24. En el presente asunto, suscribe la demanda Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>12</sup> En consecuencia, está legitimado para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> así como 34 y 35, fracción,<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>15</sup>

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

<sup>12</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>13</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

**"I.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

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

<sup>14</sup> **"Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución



25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

26. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>16</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, se estima que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

28. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo

---

General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**"Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

**"I.** Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>15</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, tomo XVIII, página 1371, registro digital 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

<sup>16</sup> **"Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: "...

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



estatal,<sup>17</sup> quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>18</sup> tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de esa entidad.

29. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad federativa,<sup>19</sup> quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>20</sup> cuenta con atribuciones para representar a dicho órgano legislativo.

30. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación, respectivamente, del decreto impugnado en este asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

31. No pasa inadvertido que en el escrito de demanda el Poder actor también señaló como demandado al Secretario de Gobierno del Estado de Morelos; sin embargo, por acuerdo de diez de agosto de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor determinó que, en virtud de que se trataba de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad, no podía tenerse como tal; en consecuencia, no se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J.

<sup>17</sup> Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un extracto del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento.

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

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

<sup>19</sup> Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de Pleno celebrada el uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación como Presidente de la Mesa Directiva del Congreso estatal, para el período comprendido del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto de dos mil veinticuatro."

<sup>20</sup> **"Artículo 36.** Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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



84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>21</sup>

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. **VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** La referida autoridad señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

34. El anterior motivo de sobreseimiento es **infundado**, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

35. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ

<sup>21</sup> Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, tomo XII, página 967, registro digital 191294.



EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>22</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>23</sup>

### 36. VII.2. Hecha valer por el Poder Legislativo del Estado de Morelos.

El Poder Legislativo local, en su contestación de demanda, aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, éste carece de interés legítimo.

37. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

38. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>22</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

<sup>23</sup> Tesis P.XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, tomo XXV, página 1534, registro digital 172562.

<sup>24</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 710, registro digital 193266.



## VIII. ESTUDIO DE FONDO

40. **Criterio jurídico:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a una trabajadora del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

41. En el único concepto de invalidez el Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la independencia y la autonomía de gestión presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con dicho acto el Congreso estatal se entromete, indebidamente, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

42. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

43. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>25</sup> 226/2016,<sup>26</sup> 187/2018,<sup>27</sup> 201/2020<sup>28</sup> y 5/2023,<sup>29</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

<sup>25</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de agosto de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, once de octubre de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, tres de abril de dos mil diecinueve, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>28</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.



44. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

45. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso local, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil estatal para tal efecto. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

46. Es así que el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, las que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial local, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

47. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se

---

<sup>29</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, resuelta por unanimidad de cinco votos.



advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>30</sup>

48. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>31</sup>

49. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

<sup>30</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2005, tomo XXII, página 954, registro digital 177980.

<sup>31</sup> Tesis P./J. 80/2004 (9a.), Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, tomo XX, p. 1122, registro digital 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



50. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

51. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

52. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los poderes judiciales locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría la violación al principio de división que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

53. Así, esta Segunda Sala puede concluir que, en efecto, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho decreto el Congreso del Estado de Morelos, dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

54. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.



55. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo establecido en los artículos 32<sup>32</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos, y 61, fracción II,<sup>33</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o poderes fueron patrones de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

56. Por otra parte, no pasa inadvertido que los poderes demandados, en su respectiva contestación, manifestaron que por Decreto quinientos setenta y nueve (579) el Congreso local aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos, la cantidad de \$160,547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) destinada para la atención de diversos temas en materia de pensiones y jubilaciones.

<sup>32</sup> **Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

<sup>33</sup> **Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



57. No obstante, no se acreditó que con la referida cantidad el Poder Judicial del Estado de Morelos, se encuentra en condiciones de hacer frente a la carga impuesta mediante el Decreto número mil veintiséis (1026), por el que se concedió pensión por jubilación a María del Rosario Tapia Rendón, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la entidad. Además, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo estatal que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto número mil veintiséis (1026), por el que se concede pensión por jubilación a María del Rosario Tapia Rendón, exclusivamente en la parte del artículo 2, que indica:

"... y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, ..."

59. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.<sup>34</sup>

60. *Precedentes citados en este apartado:* controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018, 201/2020 y 5/2023.

61. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

<sup>34</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P.J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



## IX. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

63. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto número mil veintiséis (1026), por el que se concede pensión por jubilación a María del Rosario Tapia Rendón, publicado el veintiuno de junio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6203 (seis mil doscientos tres) del Estado de Morelos, únicamente en la parte del artículo 2, que indica que la pensión:

"... y deberá ser cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, ..."

64. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la trabajadora pensionada y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

- A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:



a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder, entidad o incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá proporcionar los recursos presupuestales necesarios para que el ente considerado pueda satisfacer la obligación en cuestión y especificar que se transfieren para cubrir la pensión por jubilación concedida a María del Rosario Tapia Rendón, mediante el Decreto número mil veintiséis (1026), cuya vigencia ha quedado firme.

65. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

66. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en iguales términos que esta controversia constitucional.

67. En todos, acudió como parte actora un Poder u órgano constitucional autónomo del Estado de Morelos, impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos, por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros poderes u órganos constitucionales autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con tal obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

68. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos, éste insiste en subordinar a los poderes y órganos constitucionales autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso



del Estado de Morelos, que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores de dicha entidad federativa, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

a. Qué Poder del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

b. En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante dicho decreto.

69. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a las pensiones decretadas a su cargo, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro, de conformidad con lo establecido en el artículo 117, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos; y, por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos de esa entidad, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones proporcional a los recursos que el Poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

70. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso del Estado de Morelos, que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, párrafo último, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán



los procedimientos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, de la propia Constitución Federal.

71. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

72. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

## X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Yasmín Esquivel Mossa, Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente en funciones Luis María Aguilar Morales (Ponente). Ausente el Ministro Alberto Pérez Dayán.

Firman el Ministro Presidente en funciones de la Segunda Sala y Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 7 de junio de 2024 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



**I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA PERSONA QUE OCUPE LA PRESIDENCIA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD (ARTÍCULOS 34 Y 35, FRACCIÓN I, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS).**

**II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS PODERES EJECUTIVO Y LEGISLATIVO, AMBOS DEL ESTADO DE MORELOS, TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA AL HABER PARTICIPADO EN LA EMISIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO.**

**III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO DEL ESTADO DE MORELOS RECAE EN LA PERSONA TITULAR DE LA CONSEJERÍA JURÍDICA DE LA ENTIDAD (ARTÍCULO 36, FRACCIÓN II, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DEL ESTADO DE MORELOS).**

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

**V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL SECRETARIO DE GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS CARECE DE LEGITIMACIÓN PASIVA, AL SER UN ÓRGANO SUBORDINADO AL PODER EJECUTIVO DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA.**

**VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR LA CONSEJERA JURÍDICA, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 3 DEL DECRETO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS).**



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

**VIII. SISTEMA DE PENSIONES EN EL ESTADO DE MORELOS. MECÁNICA DE SU DESARROLLO.**

**IX. PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. EXIGE UN EQUILIBRIO ENTRE LOS DISTINTOS PODERES DE LA FEDERACIÓN Y DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS A TRAVÉS DE UN SISTEMA DE PESOS Y CONTRAPESOS TENDIENTE A EVITAR LA CONSOLIDACIÓN DE UN PODER U ÓRGANO ABSOLUTO QUE PUEDA PRODUCIR UNA DISTORSIÓN EN EL SISTEMA DE COMPETENCIAS PREVISTO CONSTITUCIONALMENTE Y CON ELLO GENERAR UNA AFECTACIÓN A LOS PRINCIPIOS DEMOCRÁTICOS, A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES O SUS GARANTÍAS.**

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

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

**XII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO**



**A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

**XIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ.**

**XIV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO A LA PERSONAS PENSIONADAS O A SUS BENEFICIARIOS Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

**XV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE, DENTRO DEL PLAZO MÁXIMO DE SESENTA DÍAS NATURALES SIGUIENTES A QUE LE SEA NOTIFICADA LA PRESENTE RESOLUCIÓN, ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL**



**ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

**XVI. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE ORDENA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE EN FUTURAS OCASIONES EN LAS QUE, EN USO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD, OTORQUE PENSIONES A TRABAJADORES DEL ESTADO, ESTABLEZCA EXPRESAMENTE EN EL DECRETO DE PENSIÓN EL PODER DEL ESTADO QUE SE HARÁ CARGO DEL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA Y, EN CASO DE SER OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS DE LA PENSIÓN, DEBERÁ GIRAR LA ORDEN A LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA QUE TRANSFIERA AL PODER O ENTIDAD ENCARGADA DE SU PAGO LOS RECURSOS ECONÓMICOS PARA CUMPLIR CON ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

**XVII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL PODER JUDICIAL LOCAL PARA QUE AL REMITIR SU PROPUESTA DE PRESUPUESTO DE EGRESOS, CONTEMPLE UNA PARTIDA ESPECIAL PARA CUBRIR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A SUS PERSONAS TRABAJADORAS PENSIONADAS Y AL CONGRESO LOCAL PARA QUE PROGRAME UN INCREMENTO EN LA PARTIDA CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES EN LA MISMA PROPORCIÓN DE LOS RECURSOS QUE EL PODER O ENTIDAD NECESITE PARA SEGUIR CUBRIENDO EL PAGO DE LAS OBLIGACIONES CONTRAÍDAS CON MOTIVO DE LOS DECRETOS EMITIDOS EN EJERCICIO DE SU FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN**



**EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

**XVIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO AL CONGRESO LOCAL QUE EN CASO DE INCUMPLIR CON LO ORDENADO, CON FUNDAMENTO EN LO PREVISTO POR EL ARTÍCULO 105, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SE APLICARÁN LOS PROCEDIMIENTOS ESTABLECIDOS EN LOS DOS PRIMEROS PÁRRAFOS DE LA FRACCIÓN XVI DEL ARTÍCULO 107 DE LA PROPIA CONSTITUCIÓN GENERAL (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL NOVENTA Y SIETE, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL CINCO DE JULIO DE DOS MIL VEINTITRÉS, ÚNICAMENTE EN LA PORCIÓN DEL ARTÍCULO 3 QUE SEÑALA: "...Y SERÁ CUBIERTA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, QUIEN DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, ...").**

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 417/2023. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 17 DE ABRIL DE 2024. PONENTE: LUIS MARÍA AGUILAR MORALES. SECRETARIA: LETICIA GUZMÁN MIRANDA.

### **ÍNDICE TEMÁTICO**

**Acto impugnado:** Artículo 3 del Decreto número mil noventa y siete (1097), por el que el Poder Legislativo del Estado de Morelos, determinó conceder una pensión por jubilación, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de dicha entidad, publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.



	Apartado	Decisión	Págs.
I.	<b>COMPETENCIA</b>	La Segunda Sala es competente para conocer del presente asunto.	7
II.	<b>PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS</b>	Se tiene por efectivamente impugnado el artículo 3 del Decreto número mil noventa y siete (1097), publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos.	8
III.	<b>EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO</b>	Sí existe el acto impugnado.	10
IV.	<b>OPORTUNIDAD</b>	La demanda es oportuna.	10
V.	<b>LEGITIMACIÓN ACTIVA</b>	La demanda fue presentada por parte legitimada.	11
VI.	<b>LEGITIMACIÓN PASIVA</b>	Los órganos demandados tienen legitimación pasiva.	13
VII.	<b>CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO</b>		15
	<b>VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos</b>	Son infundados los argumentos, porque a pesar de que no se reclame el decreto impugnado por vicios propios, las autoridades que concurrieron en su emisión deben comparecer a juicio.	15
	<b>VII.2. Argumentos del Poder Legislativo del Estado de Morelos</b>	Se desestima la causa de improcedencia porque la determinación de la afectación que genera la expedición del decreto es una cuestión que involucra el estudio de fondo.	16
VIII.	<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	El decreto controvertido por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto –sin que previamente le haya transferido los fondos suficientes para cumplir con dicha obligación–, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial de la referida entidad.	17



<b>IX.</b>	<b>EFFECTOS Declaratoria de invalidez</b>	Se declara la invalidez parcial del artículo 3 del Decreto número mil noventa y siete (1097).	24
	<b>Otros lineamientos</b>	Se establece que el Congreso del Estado de Morelos deberá modificar el decreto impugnado y establecer quién se hará cargo del pago de la pensión respectiva, así como otorgar los recursos financieros necesarios.  Lo anterior, dentro del plazo máximo de sesenta días naturales siguientes a que le sea notificada la presente resolución.	25
<b>X.</b>	<b>DECISIÓN</b>	PRIMERO.—Es procedente y parcialmente fundada la presente controversia constitucional.  SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.	28

Ciudad de México. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al diecisiete de abril de dos mil veinticuatro, emite la siguiente:

## SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 417/2023, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos, contra los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la referida entidad.

## ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Presentación de la demanda.** Por escrito recibido el veintidós de agosto de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, el Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, promovió la presente controversia en contra de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del Secretario de Gobierno, todos de la citada entidad, en



la que demandó la invalidez del Decreto número mil noventa y siete (1097), por el que se concedió una pensión por jubilación a José Valentín González García, con cargo al presupuesto del Poder actor, publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial local.

2. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder actor hizo valer un único concepto de invalidez bajo los siguientes términos:

- El decreto impugnado vulnera los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a), y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI, y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal y lesiona la independencia del Poder Judicial del Estado de Morelos en el grado más grave (subordinación).

- Al emitir el decreto impugnado, los poderes demandados dispusieron directamente de los recursos financieros del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin que éste tuviera intervención alguna en su emisión; máxime que el Congreso local no asignó los recursos económicos para el pago de dicha pensión y, por tanto, el Poder Judicial del Estado de Morelos, está impedido para realizar el pago correspondiente.

- Lo anterior viola los principios de división de poderes, autonomía e independencia establecidos en los artículos 40, 41, 49, 116 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 92-A y 131 de la Constitución local; en consecuencia, el decreto impugnado implica la subordinación del Poder Judicial del Estado de Morelos frente al Congreso local, toda vez que viola el principio de autonomía en la gestión presupuestal consagrado en el artículo 116, fracción III, de la Constitución Federal.

3. **Radicación.** Por acuerdo de treinta de agosto de dos mil veintitrés, la Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la controversia constitucional 417/2023 y, por razón de turno, se designó al Ministro Luis María Aguilar Morales como instructor del procedimiento.

4. **Admisión y trámite.** Por auto de once de septiembre de dos mil veintitrés, el Ministro Luis María Aguilar Morales admitió a trámite la demanda, tuvo como



demandados a los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, mas no así al Secretario de Gobierno de la referida entidad (al tratarse de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo estatal), a quienes se ordenó emplazar a efecto de que presentaran su contestación. Asimismo, se dio vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal, para que, hasta antes de la celebración de la audiencia de ley, manifestaran lo que a su representación o a su esfera competencial conviniera.

##### **5. Contestación de demanda del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.**

Por escrito presentado el quince de noviembre de dos mil veintitrés, a través del Sistema Electrónico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Ejecutivo de dicha entidad y señaló, medularmente, lo siguiente:

- La controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, porque el Gobernador del Estado de Morelos, únicamente promulgó y publicó el decreto impugnado, en cumplimiento a las disposiciones constitucionales y legales aplicables que lo facultan para ello, sin que tales actos sean cuestionados por vicios propios en los conceptos de invalidez.

- La impugnación que se formula en su contra es infundada, porque los actos que se le atribuyen no invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas en favor del Poder Judicial actor.

- El Congreso del Estado de Morelos, asigna una partida equivalente al 4.7 % del monto total del gasto programable del Presupuesto de Egresos anual al Poder Judicial local, por tanto, el actor está en condiciones de cubrir el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un porcentaje fijo en el presupuesto. En tal virtud, el Poder Judicial debe instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado.

- Independientemente de lo señalado, el Ejecutivo estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el



citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que este último debe hacerse cargo de sus propias obligaciones.

#### **6. Contestación de demanda del Poder Legislativo del Estado de Morelos.**

Por oficio LV/SSLyP/DJ/3o 12980/2023 depositado en el buzón judicial de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación el veintiuno de noviembre de dos mil veintitrés y recibido el día siguiente en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso del Estado de Morelos, dio contestación a la demanda en representación del Poder Legislativo de dicha entidad y argumentó, en esencia, lo siguiente:

- La controversia constitucional es improcedente en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad y, en esa medida, carece de interés legítimo.

- Con la expedición del decreto impugnado, el Congreso local no pretende ejercer de manera directa los recursos que integran el presupuesto del Poder actor, siendo que dicho órgano legislativo cuenta con las facultades constitucionales y legales para expedir ese tipo de decretos.

- Los trabajadores del Estado de Morelos (o sus beneficiarios) tienen derecho a disfrutar de una pensión que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con las que hayan celebrado convenio. Además de dicha pensión, los trabajadores (entre los que se encuentran los del Poder Judicial local) también tienen derecho a otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil; en ese sentido, la citada ley faculta al Congreso para emitir el decreto de pensión impugnado.

- Son infundados los conceptos de invalidez, en virtud de que el Congreso del Estado de Morelos, mediante el Decreto quinientos setenta y nueve (579), aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial de la referida entidad federativa la cantidad de \$829'946,238.00



(ochocientos veintinueve millones novecientos cuarenta y seis mil doscientos treinta y ocho pesos 00/100 M.N.), destinando \$160'547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) al pago de pensiones y jubilaciones, cantidad que fue solicitada en el Anteproyecto de Presupuesto de Egresos del Tribunal Superior de Justicia, por lo que este cuenta con los recursos suficientes para sufragar las prestaciones de sus extrabajadores.

- Adicional a lo anterior, por oficio SH/1327-GH/2023, de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, autorizó en favor del Poder Judicial local una ampliación presupuestal por la cantidad de \$80'000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 M.N.), para el fortalecimiento del Fondo de Pensiones destinado al pago de nuevas jubilaciones, amparos y controversias constitucionales.

- Por tanto, al haber otorgado el Poder Legislativo del Estado de Morelos, la partida destinada para el pago de las pensiones y con la ampliación presupuestal por parte del Poder Ejecutivo estatal, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, ya que se otorgaron recursos suficientes al Poder Judicial local para el pago de dicha pensión.

**7. Manifestaciones de la Fiscalía General de la República y de la Consejería Jurídica del Gobierno Federal.** Ninguna de las instituciones emitió opinión en este asunto.

**8. Alegatos.** No se formularon en la presente controversia constitucional.

**9. Cierre de la instrucción.** Substanciado el procedimiento en la controversia constitucional, el siete de febrero de dos mil veinticuatro se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la que, en términos del artículo 34 del citado ordenamiento legal, se hizo relación de los autos, se tuvieron por exhibidas y por admitidas las pruebas ofrecidas; luego, por acuerdo de ocho de febrero siguiente, se determinó el **cierre de la instrucción** y se puso el expediente en estado de resolución.



10. **Avocamiento.** Previo dictamen respectivo, por acuerdo de veinte de marzo de dos mil veinticuatro, la Ministra Presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó enviar el asunto a la Segunda Sala para su radicación y resolución. Luego, por proveído de tres de abril del mismo año, el Presidente de esta Sala acordó que ésta se avocara a su conocimiento y que se remitieran los autos al Ministro Ponente.

## I. COMPETENCIA

11. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, en términos de lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h),<sup>1</sup> de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1<sup>2</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 10, fracción I,<sup>3</sup> y 11, fracción VIII,<sup>4</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 37, párrafo primero,<sup>5</sup> del Reglamento

<sup>1</sup> **"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

<sup>2</sup> **"Artículo 1.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente Título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

<sup>3</sup> **"Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno: **"I.** De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

<sup>4</sup> **"Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus miembros, y tendrá las siguientes atribuciones: ...

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

<sup>5</sup> **"Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la Ley Orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda



Interior de este Alto Tribunal y los puntos Segundo, fracción I, párrafo primero,<sup>6</sup> y Tercero<sup>7</sup> del Acuerdo General Número 1/2023, de veintiséis de enero de dos mil veintitrés, publicado el tres de febrero siguiente en el Diario Oficial de la Federación, modificado mediante instrumento normativo de diez de abril siguiente, al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

12. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

## II. PRECISIÓN DE LOS ACTOS RECLAMADOS

13. Con fundamento en el artículo 41, fracción I,<sup>8</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se procede a la fijación de los actos objeto de la controversia.

14. De la lectura integral de la demanda, se advierte que el actor se duele, en esencia, de que el decreto impugnado invade la independencia y la autonomía de gestión presupuestal del Poder Judicial del Estado, toda vez que el Poder Legislativo demandado, de manera unilateral, determinó conceder una pensión por jubilación con cargo a su presupuesto, sin brindarle intervención alguna y sin haberle transferido los recursos económicos necesarios para cumplir dicha obligación.

---

Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente Reglamento Interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

<sup>6</sup> "**SEGUNDO.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

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

<sup>7</sup> "**TERCERO.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el Punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Plenos Regionales o a los Tribunales Colegiados de Circuito."

<sup>8</sup> "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



15. En ese sentido, tal determinación se encuentra contenida, únicamente, en el artículo 3º del Decreto número mil noventa y siete (1097) impugnado, por lo que en esta controversia constitucional se tiene como acto impugnado sólo el artículo 3 del Decreto número mil noventa y siete (1097), publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, por el que el Poder Legislativo de dicha entidad concedió una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial de la referida entidad, con cargo a su presupuesto.

16. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

### III. EXISTENCIA DEL ACTO IMPUGNADO

17. En términos de lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Segunda Sala estima que está acreditada la existencia del acto impugnado, toda vez que en autos obra un extracto del Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6206 (seis mil doscientos seis), del Estado de Morelos, de cinco de julio de dos mil veintitrés, en el que se publicó el Decreto número mil noventa y siete (1097), que contiene el artículo 3, efectivamente controvertido.

18. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>9</sup> "Artículo 3. La pensión decretada deberá cubrirse al 100 % del último salario del solicitante como Magistrado del Poder Judicial del Estado de Morelos, a partir del día siguiente a aquél en que se separó de sus labores, y será cubierta por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el Ejercicio Fiscal del Primero de Enero al 31 de Diciembre de 2023 y las partidas respectivas de los Ejercicios subsecuentes."



#### IV. OPORTUNIDAD

19. De conformidad con el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratándose de actos, el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional es de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de dichos actos.

20. En la especie, para el cómputo del plazo se tomará la fecha de la publicación oficial del decreto impugnado como el día en que el Poder actor tuvo conocimiento de éste, esto es, el cinco de julio de dos mil veintitrés, en virtud de que el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" constituye el medio de difusión oficial en el Estado de Morelos y de que el actor no manifestó haber tenido conocimiento del tal acto con anterioridad a esa fecha, por lo que el referido plazo de treinta días para promover el presente medio de control constitucional transcurrió del jueves seis de julio de dos mil veintitrés al jueves treinta y uno de agosto del mismo año.<sup>10</sup>

21. Entonces, si la demanda se presentó el veintidós de agosto de dos mil veintitrés en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, es evidente que la controversia constitucional se promovió de manera oportuna.

22. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>10</sup> Debiéndose descontar del cómputo los días ocho, nueve, del quince al treinta y uno de julio, así como cinco, seis, doce, trece, diecinueve, veinte, veintiséis y veintisiete de agosto, todos de dos mil veintitrés, por ser inhábiles, conforme a lo dispuesto en los artículos 2 y 3 de la ley reglamentaria de la materia, 3 y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en el punto Primero, incisos a) y b), del Acuerdo General 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como de los de descanso para su personal.



## V. LEGITIMACIÓN ACTIVA

23. Conforme al artículo 11, párrafo primero,<sup>11</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos y, en todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

24. En el presente asunto, suscribe la demanda Luis Jorge Gamboa Olea, quien acreditó su carácter de Magistrado Presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>12</sup> En consecuencia, está legitimado para promover la controversia constitucional en representación del Poder Judicial del Estado de Morelos, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), constitucional; 10, fracción I, y 11, párrafo primero, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>13</sup> así como 34 y 35, fracción,<sup>14</sup> de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos.<sup>15</sup>

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

<sup>12</sup> Con la copia certificada del acta de sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne de dicho órgano, celebrada el cuatro de mayo de dos mil veintidós.

<sup>13</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

**I.** Como actor, la entidad, poder u órgano que promueva la controversia; ..."

<sup>14</sup> **Artículo 34.** El Presidente del Tribunal Superior de Justicia tendrá las facultades que le confieren la presente ley y los demás ordenamientos legales, siendo la obligación principal la de vigilar que la administración de justicia del Estado se ajuste a lo establecido por el artículo 17 de la Constitución General de la República, dictando al efecto las providencias que los ordenamientos legales le autoricen."

**Artículo 35.** Son atribuciones del Presidente del Tribunal Superior de Justicia:

**I.** Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

<sup>15</sup> Las consideraciones encuentran apoyo en la tesis P./J. 38/2003, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2003, tomo XVIII, página 1371, registro digital 183580, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA



25. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

## VI. LEGITIMACIÓN PASIVA

26. De acuerdo con lo establecido en los artículos 10, fracción II,<sup>16</sup> y 11, párrafo primero, de la ley reglamentaria de la materia, serán demandados en las controversias constitucionales las entidades, los poderes o los órganos que emitan y promulguen la norma general o pronuncien el acto o incurran en la omisión que sea objeto de controversia y, como ya se mencionó, deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos.

27. En el caso, se estima que los poderes Legislativo y Ejecutivo, ambos del Estado de Morelos, tienen legitimación pasiva, por las consideraciones que se desarrollan a continuación.

28. En representación del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, comparece Dulce Marlene Reynoso Santibáñez, Consejera Jurídica del Poder Ejecutivo estatal,<sup>17</sup> quien, de conformidad con el artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos,<sup>18</sup> tiene la atribución de representar al titular del Poder Ejecutivo de esa entidad.

---

PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

<sup>16</sup> **Artículo 10.** Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ...

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

<sup>17</sup> Quien acreditó ese carácter con la copia certificada de un extracto del Periódico Oficial del Estado de Morelos, correspondiente al cuatro de mayo de dos mil veintidós, en el que se publicó su nombramiento.

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

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



29. En representación del Poder Legislativo del Estado de Morelos, comparece Francisco Erik Sánchez Zavala, Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Quinta Legislatura del Congreso de la citada entidad federativa,<sup>19</sup> quien, en términos del artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>20</sup> cuenta con atribuciones para representar a dicho órgano legislativo.

30. En consecuencia, las referidas autoridades tienen legitimación pasiva, ya que se les atribuye la emisión y la publicación, respectivamente, del decreto impugnado en este asunto y quienes comparecen en su representación cuentan con facultades para ello.

31. No pasa inadvertido que en el escrito de demanda el Poder actor también señaló como demandado al Secretario de Gobierno del Estado de Morelos; sin embargo, por acuerdo de once de septiembre de dos mil veintitrés, el Ministro Instructor determinó que, en virtud de que se trataba de un órgano subordinado jerárquicamente al Poder Ejecutivo de la referida entidad, no podía tenerse como tal; en consecuencia, no se le reconoce legitimación pasiva en la presente controversia constitucional. Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 84/2000, del Pleno, de rubro: "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS."<sup>21</sup>

32. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

<sup>19</sup> Quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria de Pleno celebrada el uno de septiembre de dos mil veintitrés, en la que consta su designación como Presidente de la Mesa Directiva del Congreso estatal, para el período comprendido del uno de septiembre de dos mil veintitrés al treinta y uno de agosto de dos mil veinticuatro.

<sup>20</sup> "Artículo 36. Son atribuciones del Presidente de la Mesa Directiva: ...

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

<sup>21</sup> Tesis P./J. 84/2000, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, agosto de 2000, tomo XII, página 967, registro digital 191294.



## VII. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. **VII.1. Argumentos del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos.** La referida autoridad señala que la controversia constitucional es notoriamente improcedente e infundada, toda vez que en los conceptos de invalidez no se combaten por vicios propios los actos de promulgación y publicación que se le atribuyen, siendo que tanto la Constitución, como la Ley Orgánica de la Administración Pública estatales, le otorgan facultades para promulgar y publicar las leyes y demás disposiciones en el Periódico Oficial de la entidad, así como para hacer cumplir éstas, proveyendo en la esfera administrativa su exacta observancia.

34. El anterior motivo de sobreseimiento es **infundado**, pues, como ya se desarrolló, de conformidad con el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia, tienen el carácter de demandados en la controversia constitucional la entidad, el Poder o el órgano que hubiera pronunciado el acto impugnado; por lo tanto, si el Poder Ejecutivo demandado formó parte del proceso de creación del decreto combatido, tanto su participación como la constitucionalidad de su actuación son susceptibles de analizarse en este medio de control constitucional, a efecto de lograr una adecuada resolución del juicio.

35. Resultan ilustrativas, en lo conducente, las tesis de rubros: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. DEBE DESESTIMARSE LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO LOCAL EN QUE ADUCE QUE AL PROMULGAR Y PUBLICAR LA NORMA IMPUGNADA SÓLO ACTUÓ EN CUMPLIMIENTO DE SUS FACULTADES."<sup>22</sup> y "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. PARA ESTUDIAR LA CONSTITUCIONALIDAD DE UNA NORMA GENERAL POR ESA VÍA, DEBE LLAMARSE A JUICIO COMO DEMANDADOS TANTO AL ÓRGANO QUE LA EXPIDIÓ COMO AL QUE LA PROMULGÓ, AUNQUE NO SE ATRIBUYAN VICIOS PROPIOS A CADA UNO DE ESTOS ACTOS, SALVO CUANDO SE RECLAME UNA OMISIÓN LEGISLATIVA."<sup>23</sup>

<sup>22</sup> Tesis P./J. 38/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, abril de 2010, tomo XXXI, página 1419, registro digital 164865.

<sup>23</sup> Tesis P. XV/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, mayo de 2007, tomo XXV, página 1534, registro digital 172562.



36. **VII.2. Argumentos del Poder Legislativo del Estado de Morelos.** El Poder Legislativo local, en su contestación de demanda, aduce que la controversia constitucional es improcedente, dado que el acto impugnado no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos y, por tanto, éste carece de interés legítimo.

37. Sin embargo, dicha causal de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de si el decreto impugnado afecta o no el ámbito de atribuciones del Poder Judicial del Estado de Morelos, es una cuestión que involucra el estudio del fondo del asunto y no es posible disociar, con toda claridad, el estudio de la improcedencia de aquellas cuestiones que refieren al fondo de la controversia, tal como lo sostuvo el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la tesis jurisprudencial P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."<sup>24</sup>

38. Precisado lo anterior, esta Segunda Sala no advierte, en forma oficiosa, que se actualice alguna causal de improcedencia ni motivo de sobreseimiento distintos a los estudiados, por lo que se procede a realizar el estudio de fondo.

39. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

## VIII. ESTUDIO DE FONDO

40. **Criterio jurídico:** *El decreto impugnado, por el que el Congreso del Estado de Morelos concedió una pensión por jubilación a un trabajador del Poder Judicial local, con cargo a su presupuesto sin que previamente le hubiera transferido los fondos necesarios para cumplir dicha obligación, es inconstitucional por vulnerar los principios de independencia judicial (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.*

<sup>24</sup> Tesis P./J. 92/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 710, registro digital 193266.



41. El Poder actor sostiene, en esencia, que el decreto impugnado viola la autonomía entre poderes, la autonomía de gestión y la congruencia presupuestal previstas en los artículos 49 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues con dicho acto el Congreso estatal se entromete, de manera indebida, en las decisiones presupuestales del Poder Judicial del Estado de Morelos.

42. De manera específica, sostiene que en el decreto impugnado se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial local, sin brindarle intervención alguna ni transferirle efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica la pensión otorgada.

43. A fin de dar respuesta a lo anterior, resulta necesario explicar cómo funciona el sistema de pensiones en el Estado de Morelos, para lo que esta Segunda Sala retoma las consideraciones que ha expuesto en diversos precedentes, entre ellos, las controversias constitucionales 126/2016,<sup>25</sup> 226/2016,<sup>26</sup> 187/2018,<sup>27</sup> 201/2020<sup>28</sup> y 5/2023,<sup>29</sup> en las que se ha señalado, en síntesis, lo siguiente:

44. Por una parte, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio.

<sup>25</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 126/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de agosto de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>26</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 226/2016, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Alberto Pérez Dayán, once de octubre de dos mil diecisiete, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>27</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 187/2018, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, tres de abril de dos mil diecinueve, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>28</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 201/2020, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro José Fernando Franco González Salas, nueve de junio de dos mil veintiuno, resuelta por unanimidad de cinco votos.

<sup>29</sup> Sentencia recaída en la controversia constitucional 5/2023, Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Ponente: Ministro Luis María Aguilar Morales, veintitrés de agosto de dos mil veintitrés, resuelta por unanimidad de cuatro votos.



A efecto de cumplir con ese derecho, los poderes patrones tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

45. Aunado a lo anterior, los trabajadores del Estado de Morelos también tienen derecho a gozar de otra pensión que se otorga mediante decreto expedido por el Congreso local, una vez satisfechos los requisitos que establece la Ley del Servicio Civil estatal para tal efecto. Sin embargo, en relación con este segundo tipo de pensiones a cargo del Estado, la ley no prevé cómo deberán financiarse ni cómo se distribuirán las cargas financieras en los casos en que el trabajador del Estado que solicita la pensión haya prestado sus servicios para distintos poderes.

46. Es así que el Congreso del Estado de Morelos, mediante decreto, ha otorgado diversas pensiones en favor de los trabajadores del Poder Judicial local, con cargo al presupuesto de dicho Poder, las que han sido objeto de múltiples controversias constitucionales en las que se ha determinado declarar la invalidez parcial de los decretos, por transgredir el principio de división de poderes, al disponer de los recursos que corresponden al Poder Judicial local, vulnerando con ello su autonomía de gestión presupuestaria.

47. Lo anterior, toda vez que el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que el principio de división de poderes exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, mediante un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto, capaz de producir una distorsión que desarmonice el sistema de competencias previsto en la Constitución Federal o que se cause una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías, reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Lo que se advierte de la jurisprudencia P./J. 52/2005, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."<sup>30</sup>

<sup>30</sup> Tesis P./J. 52/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, julio de 2005, tomo XXII, página 954, registro digital 177980.



48. En ese sentido, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para lograr tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar tres mandatos prohibitivos, a saber:

- a) no intromisión,
- b) no dependencia, y;
- c) no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros.<sup>31</sup>

49. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes y se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión.

50. La dependencia, por su parte, conforma el siguiente nivel de violación al citado principio y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica

<sup>31</sup> Tesis P./J. 80/2004, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, septiembre de 2004, tomo XX, p.1122, registro digital 180648. De rubro y texto: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. El artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente tres mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades federativas, para que respeten el principio de división de poderes, a saber: a) a la no intromisión, b) a la no dependencia y c) a la no subordinación de cualquiera de los poderes con respecto a los otros. La intromisión es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, pues se actualiza cuando uno de los poderes se inmiscuye o interfiere en una cuestión propia de otro, sin que de ello resulte una afectación determinante en la toma de decisiones o que genere sumisión. La dependencia conforma el siguiente nivel de violación al citado principio, y representa un grado mayor de vulneración, puesto que implica que un poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. La subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del poder subordinante; la diferencia con la dependencia es que mientras en ésta el poder dependiente puede optar por evitar la imposición por parte de otro poder, en la subordinación el poder subordinante no permite al subordinado un curso de acción distinto al que le prescribe. En ese sentido, estos conceptos son grados de la misma violación, por lo que la más grave lleva implícita la anterior."



que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma.

51. Mientras que la subordinación se traduce en el más grave nivel de violación al principio de división de poderes, ya que no sólo implica que un Poder no pueda tomar autónomamente sus decisiones, sino que además debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.

52. Por lo tanto, en la medida en que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los poderes judiciales locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría la violación al principio de división que establece el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

53. Así, esta Segunda Sala puede concluir que, en efecto, el decreto impugnado lesiona la independencia del Poder Judicial actor en el grado más grave (subordinación) y transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de dicho decreto el Congreso del Estado de Morelos, dispuso de los recursos presupuestales de otro Poder sin que le haya otorgado algún tipo de participación y, sobre todo, sin que haya generado, de manera previa, las condiciones legales y materiales necesarias y suficientes para que el demandante pudiera hacer frente a esa carga.

54. Además, si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso local de autorizarla mediante decreto, lo cierto es que no define cómo deben financiarse esas pensiones, ni, en su caso, cómo se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las que haya laborado el servidor público, ni mucho menos autoriza al citado Congreso a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado, de manera previa, los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

55. Esta Segunda Sala considera que, precisamente, tal indefinición torna inconstitucional al decreto impugnado; máxime que, de conformidad con lo esta-



blecido en los artículos 32<sup>32</sup> de la Constitución Política del Estado de Morelos, y 61, fracción II,<sup>33</sup> de la Ley Orgánica del Congreso del Estado de Morelos, dicho órgano legislativo es el encargado de revisar, modificar y aprobar el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal y, por ende, correspondería a dicha legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o poderes fueron patrones de la persona pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

56. Por otra parte, no pasa inadvertido que los poderes demandados, en sus respectivas contestaciones, adujeron que por Decreto quinientos setenta y nueve (579) el Congreso local aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno estatal para el ejercicio fiscal del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintitrés, en el que se asignó al Poder Judicial del Estado de Morelos, la cantidad de \$160'547,842.00 (ciento sesenta millones quinientos cuarenta y siete mil ochocientos cuarenta y dos pesos 00/100 M.N.) destinada para la atención de diversos temas en materia de pensiones y jubilaciones. Además, el Poder Legislativo del Estado de Morelos, al contestar la demanda, manifestó que por oficio SH/1327-GH/2023, de veintiuno de septiembre de dos mil veintitrés, el Poder Ejecutivo local autorizó en favor del Poder Judicial estatal una ampliación presu-

<sup>32</sup> **Artículo 32.** ... El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año recibirá para su examen, discusión y aprobación la iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el Ejercicio Fiscal siguiente en el que se deberá respetar el porcentaje que en términos de esta Constitución está determinado para el Poder Judicial, así como las iniciativas de Ley de Ingresos del Estado y de los Ayuntamientos. Cuando el Gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año. Los Presidentes Municipales que inicien su encargo, presentarán al Congreso del Estado a más tardar el 1 de febrero la iniciativa de Ley de Ingresos del Ejercicio Fiscal actual. Teniendo la obligación el Congreso del Estado de aprobarlas a más tardar el último día de febrero del año que corresponda. De manera transitoria, se utilizarán los parámetros aprobados para el Ejercicio Fiscal inmediato anterior de cada ayuntamiento, para los meses de enero y febrero o hasta en tanto la Legislatura apruebe la nueva Ley de Ingresos. ..."

<sup>33</sup> **Artículo 61.** Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes: ...

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



puestal por la cantidad de \$80'000,000.00 (ochenta millones de pesos 00/100 M.N.), para el fortalecimiento del Fondo de Pensiones destinado al pago de nuevas jubilaciones, amparos y controversias constitucionales.

57. No obstante, el demandado no acreditó la existencia de ello y, en todo caso, no se acreditó tampoco que la autorización de las referidas cantidades fue realizada con el objetivo de que el Poder Judicial del Estado de Morelos hiciera frente a la carga impuesta mediante el Decreto número mil noventa y siete (1097), por el que se concedió pensión por jubilación a José Valentín González García, publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial de la entidad. En ese sentido, es un hecho notorio que el Poder actor enfrenta pasivos pensionarios pasados otorgados por el Poder Legislativo estatal que han sido objeto de impugnación, por lo que, en el caso, no se acreditan las condiciones materiales ni jurídicas para el cumplimiento del decreto impugnado.

58. En virtud de todo lo expuesto, es **fundado** el concepto de invalidez hecho valer por la parte actora, por lo que se declara la invalidez parcial del Decreto número mil noventa y siete (1097), por el que se concede pensión por jubilación a José Valentín González García, exclusivamente en la parte del artículo 3, que indica:

"... y será cubierta por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, ..."

59. En consecuencia, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno en reiteradas ocasiones, al haberse alcanzado la pretensión del Poder actor, resulta innecesario el estudio de los restantes conceptos de invalidez hechos valer.<sup>34</sup>

60. *Precedentes citados en este apartado*: controversias constitucionales 126/2016, 226/2016, 142/2017, 199/2017, 187/2018, 201/2020 y 5/2023.

<sup>34</sup> Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis jurisprudencial P./J. 100/99, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, septiembre de 1999, tomo X, página 705, registro digital 193258, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ."



61. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

## IX. EFECTOS

62. El artículo 73, en relación con los diversos 41, 43, 44 y 45 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que las sentencias deben contener los alcances y los efectos de éstas, así como fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las que opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

63. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez parcial del Decreto número mil noventa y siete (1097), por el que se concede pensión por jubilación a José Valentín González García, publicado el cinco de julio de dos mil veintitrés en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 6206 (seis mil doscientos seis) del Estado de Morelos, únicamente en la parte del artículo 3, que indica que la pensión:

"... y será cubierta por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, quien deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Pago de Pensiones, ..."

64. **Otros lineamientos:** El efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado al trabajador pensionado y que no son materia de la invalidez determinada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

- Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y



• A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los poderes, deberá establecer de manera puntual:

a) Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o

b) En caso de considerar que debe ser algún otro Poder, entidad o incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá proporcionar los recursos presupuestales necesarios para que el ente considerado pueda satisfacer la obligación en cuestión y especificar que se transfieren para cubrir la pensión por jubilación concedida a José Valentín González García, mediante el Decreto número mil noventa y siete (1097), cuya vigencia ha quedado firme.

65. Lo anterior, dentro del **plazo máximo de sesenta días naturales** siguientes a que le sea notificada la presente resolución.

66. Por otra parte, esta Segunda Sala de la Suprema Corte advierte que en los últimos años ha resuelto cientos de precedentes en iguales términos que esta controversia constitucional.

67. En todos, acudió como parte actora un Poder u órgano constitucional autónomo del Estado de Morelos, impugnando del Congreso local la emisión de un decreto que le otorgaba la pensión a una persona trabajadora de la parte actora. Las resoluciones han favorecido a la parte actora, estimando que los decretos del Congreso del Estado de Morelos, por los que se otorgan pensiones a personas trabajadoras con cargo al presupuesto de otros poderes u órganos constitucionales autónomos sin que previamente les haya transferido los fondos necesarios para cubrir con tal obligación, son inconstitucionales por vulnerar su independencia (en el grado más grave de subordinación) y autonomía de gestión presupuestal.

68. Con todo y que esta Segunda Sala ha sido consistente en invalidar los decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos, éste insiste en subordinar



a los poderes y órganos constitucionales autónomos emitiendo nuevos decretos de pensiones sin previamente transferir los fondos necesarios para cubrir con la obligación; por lo que, a partir de este momento, se le ordena al Congreso del Estado de Morelos, que en futuras ocasiones en las que haciendo uso de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, otorgue pensiones a trabajadores de dicha entidad federativa, deberá establecer expresamente en el decreto de pensión lo siguiente:

a. Qué Poder del Estado se hará cargo del pago de la pensión respectiva y,

b. En caso de ser otro Poder o entidad o, en este caso, incluso el propio Poder Judicial quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, el Congreso del Estado de Morelos, de acuerdo con la competencia que le es inherente, de manera inmediata y de forma efectiva e ineludible, deberá girar la orden a la autoridad competente para que transfiera al Poder o entidad encargada del pago los recursos económicos necesarios y suficientes para cumplir con la obligación en cuestión, así como especificar que se transfieren para cubrir la pensión concedida a esa determinada persona, mediante dicho decreto.

69. Lo anterior, en el entendido de que la parte actora en el presente asunto, al remitir su propuesta de presupuesto de egresos, deberá contemplar una partida especial para cubrir los pagos correspondientes a las pensiones decretadas a su cargo, en tanto tiene conocimiento de las necesidades presupuestales en ese rubro, de conformidad con lo establecido en el artículo 117, fracción XV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos; y, por su parte, el Congreso del Estado de Morelos, en el próximo presupuesto de egresos de esa entidad, deberá programar un incremento en la partida correspondiente al pago de pensiones proporcional a los recursos que el Poder o entidad necesite para seguir cubriendo el pago de las obligaciones contraídas con motivo de los decretos emitidos en ejercicio de su facultad prevista en el artículo 56 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

70. Finalmente, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación hace del conocimiento del Congreso del Estado de Morelos, que en caso de incumplir lo ordenado en esta sentencia, con fundamento en el artículo 105, párrafo último, de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos, se aplicarán



los procedimientos establecidos en el artículo 107, fracción XVI, párrafos primero y segundo, de la propia Constitución Federal.

71. **Notificaciones:** Esta sentencia deberá notificarse, por oficio, al Poder Judicial (parte actora), así como a los poderes Ejecutivo y Legislativo (partes demandadas), todos del Estado de Morelos.

72. Estas consideraciones son obligatorias al haberse aprobado por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama se separa del apercibimiento. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

## X. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto impugnado.

**Notifíquese;** haciéndolo por oficio a las partes y, en su oportunidad, devuélvase el expediente a la Sección de Trámite de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad, para los efectos legales a que haya lugar.

Así lo resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales (Ponente), Lenia Batres Guadarrama, Javier Laynez Potisek y Presidente Alberto Pérez Dayán. La Ministra Lenia Batres Guadarrama se separa del apercibimiento. Ausente la Ministra Yasmín Esquivel Mossa.

Firman el Ministro Presidente de la Segunda Sala y el Ministro Ponente, con la Secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe.

Esta sentencia se publicó el viernes 14 de junio de 2024 a las 10:20 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 28 de junio de 2024. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

