

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN
SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 71

Tomo III

Octubre de 2019

Plenos de Circuito

México 2019

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

PODER JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA
DE LA NACIÓN

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN



DÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 71

Tomo III

Octubre de 2019

Plenos de Circuito

México 2019

DIRECTORIO

**Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis**

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Presidente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea

PRIMERA SALA

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ministros Luis María Aguilar Morales
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Jorge Mario Pardo Rebolledo
Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

Ministros Yasmín Esquivel Mossa
José Fernando Franco González Salas
Eduardo Medina Mora I.
(hasta el 8 de octubre de 2019)
Alberto Pérez Dayán

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL

DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	9°	Presidenta	EMMA MEZA FONSECA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO
	4°		OLGA ESTREVER ESCAMILLA
	5°		JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ
	6°		FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE
	7°		MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS
	8°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	9°		EMMA MEZA FONSECA
	10°		REYNALDO MANUEL REYES ROSAS

XII

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	1°	Presidente	JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA
	2°		ARTURO ITURBE RIVAS
	3°		OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ
	4°		JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA
	5°		MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ
	6°		FROYLÁN BORGES ARANDA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	9°		EDWIN NOE GARCÍA BAEZA
	10°		ALFREDO ENRIQUE BAEZ LÓPEZ
	11°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	12°		ÓSCAR GERMÁN CENDEJAS GLEASÓN
	13°		LUZ CUETO MARTÍNEZ
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA
	18°		ADRIANA ESCORZA CARRANZA
	19°		HUGO GUZMAN LÓPEZ
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA
	21°		MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	14°	Presidente	ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO
	2°		JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ
	3°		PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO
	4°		ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO
	5°		ELISEO PUGA CERVANTES
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		ROBERTO RAMÍREZ RUIZ
	8°		MA. DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO
	9°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	14°		ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ
15°		MANUEL ERNESTO SALOMA VERA	

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	9°	Presidente	EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA
	2°		CASIMIRO BARRÓN TORRES
	3°		LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN
	4°		IDALIA PEÑA CRISTO
	5°		ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ
	6°		GENARO RIVERA
	7°		LAURA SERRANO ALDERETE
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	9°		EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER
	10°		NOÉ HERRERA PEREA
	11°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	12°		FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		TARSICIO AGUILERA TRONCOSO
	15°		JOSÉ GUERRERO LÁSCARES
	16°		HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ
	17°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	2°	Presidenta	ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	1°		JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO

INTEGRACIONES DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	3°	Presidenta	MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		JORGE LUIS SILVA BANDA
	2°		JUAN GABRIEL SÁNCHEZ IRIARTE
	3°		MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
	4°		ADALID AMBRIZ LANDA
Nezahualcóyotl	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	2°	Presidente	TITO CONTRERAS PASTRANA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ
	2°		TITO CONTRERAS PASTRANA
	3°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	4°		VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE
Nezahualcóyotl	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL			
Toluca	1°		JACINTO JUÁREZ ROSAS
	2°		JUAN CARLOS ORTEGA CASTRO
	3°		ISAIAS ZÁRATE MARTÍNEZ
	4°		FERNANDO SÁNCHEZ CALDERÓN
Nezahualcóyotl	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	1°	Presidente	ARTURO GARCÍA TORRES
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	2°		JOSÉ LUIS GUZMÁN BARRERA
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
Nezahualcóyotl	1°		ARIEL MÁXIMO TORRES QUEVEDO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	4°	Presidente	GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JOSÉ CLEMENTE CERVANTES
	2°		ABEL AURELIANO NARVÁEZ SOLÍS
	3°		ANTONIO LEGORRETA SEGUNDO
	4°		GERMÁN MARTÍNEZ CISNEROS

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	JESÚS DE ÁVILA HUERTA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		JESÚS DE ÁVILA HUERTA
	2°		FILEMÓN HARO SOLÍS
	3°		JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ
	4°		ROBERTO CHARCAS LEÓN
	5°		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
	6°		SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO
	7°		CLAUDIA MAVEL CUIREL LÓPEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	1°	Presidente	RODOLFO CASTRO LEÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		RODOLFO CASTRO LEÓN
	2°		VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ
	3°		CARLOS HINOSTROSA ROJAS
	4°		JESSICA VILLAFUERTE ALEMÁN
	5°		JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA
	6°		JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	4°	Presidente	ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		FRANCISCO JAVIER RODRÍGUEZ HUEZO
	2°		ANTONIO VALDIVIA HERNÁNDEZ
	3°		GABRIELA GUADALUPE HUÍZAR FLORES
	4°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO
	5°		JULIO EDUARDO DÍAZ SÁNCHEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JOSÉ HERIBERTO PÉREZ GARCÍA
	1°		ÓSCAR VÁZQUEZ MARÍN
	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JESÚS RODOLFO SANDOVAL PINZÓN
	2°		PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
	3°		MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	ANTONIO CEJA OCHOA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ANTONIO CEJA OCHOA
	2°		JUAN ANTONIO TREJO ESPINOZA
	3°		REBECA DEL CARMEN GÓMEZ GARZA

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO

INTEGRACIONES DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	3°	Presidente CIVIL Y TBJO.	FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	JUAN MANUEL GARCÍA FIGUEROA
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE HUMBERTO BENÍTEZ PIMIENTA
	3°	PENAL Y ADMVA.	MIGUEL ÁNGEL BETANCOURT VÁZQUEZ
	1°	CIVIL Y TBJO.	ARTURO CASTAÑEDA BONFIL
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARTÍN ALEJANDRO CAÑIZALES ESPARZA
	3°	CIVIL Y TBJO.	FEDERICO RODRÍGUEZ CELIS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	1°	Presidente	JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ
	2°		ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN
	3°		JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidenta	MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		JORGE HIGUERA CORONA
	2°		MARÍA LEONOR PACHECO FIGUEROA
	3°		MANUEL ROJAS FONSECA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	1°	Presidente	ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ERIC ROBERTO SANTOS PARTIDO
	2°		JOSÉ GABRIEL CLEMENTE RODRÍGUEZ
	3°		ALEJANDRO DE JESÚS BALTAZAR ROBLES

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Puebla	1°	Presidenta	GLORIA GARCÍA REYES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	1°	Presidente	SALVADOR CASTILLO GARRIDO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	2°		-----
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	2°		MOISÉS DUARTE BRIZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	ROBERTO CASTILLO GARRIDO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		NAELA MÁRQUEZ HERNÁNDEZ
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidente	CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		EZEQUIEL NERI OSORIO
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	JUAN CARLOS MORENO CORREA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE SEBASTIÁN MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	1°	Presidente CIVIL Y TBJO.	JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	RENÉ SILVA DE LOS SANTOS
	2°	PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
	3°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ÁVALOS COTA
	1°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ LUIS CRUZ ÁLVAREZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS GABRIEL OLVERA CORRAL
Saltillo		PENAL Y TBJO.	CARLOS ALBERTO LÓPEZ DEL RÍO
		ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ MANUEL DE LA FUENTE PÉREZ

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
S.L.P.	1°	Presidente	JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°	CIVIL Y ADMVA.	DALILA QUERO JUÁREZ
	1°	CIVIL Y ADMVA.	JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°	CIVIL Y ADMVA.	EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	2°	CIVIL Y ADMVA.	ALFONSO SOTO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y ADMVA.	-----
	2°	CIVIL Y ADMVA.	RENÉ RUBIO ESCOBAR

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

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente CIVIL	VÍCTOR HUGO VELÁZQUEZ ROSAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	ELÍAS ÁLVAREZ TORRES
		ADMVA.	VICENTE MARICHE DE LA GARZA
		CIVIL	VÍCTOR HUGO VELÁZQUEZ ROSAS
	1°	TBJO.	ALEJANDRO ANDRACA CARRERA
	2°	TBJO.	ALFREDO BARRERA FLORES
Coahuila de Zaragoza	1°		ROGELIO JOSUÉ MARTÍNEZ JASSO
	2°		OCTAVIO RAMOS RAMOS

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	1°	Presidenta	PATRICIA MÚJICA LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO
	1°	ADMVA. Y TBJO.	HUGO SAHUER HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	FERNANDO LÓPEZ TOVAR
	3°	ADMVA. Y TBJO.	MARTHA CRUZ GONZÁLEZ
	1°	CIVIL	PATRICIA MÚJICA LÓPEZ
	2°	CIVIL	GUILLERMO ESPARZA ALFARO

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	1°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidenta	LUZ IDALIA OSORIO ROJAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	1°		ROSA ILIANA NORIEGA PÉREZ
	1°		-----
Oaxaca	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
	2°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIAS PENAL Y DEL TRABAJO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (PENAL Y TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	1°	Presidente	DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		-----
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	2°		JORGE VALENCIA MÉNDEZ
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente TBJO Y ADMVA.	PAULINO LÓPEZ MILLÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	PABLO JESÚS HERNÁNDEZ MORENO
		CIVIL Y ADMVA.	JOSÉ ATANACIO ALPUCHE MARRUFO
		TBJO. Y ADMVA.	PAULINO LÓPEZ MILLÁN

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	6°	Presidente	GRACIELA M. LANDA DURÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ
	2°		GRACIELA M. LANDA DURÁN
	3°		GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO
	4°		ISAÍAS CORONA CORONADO
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	6°		ALEJANDRO GARCÍA GÓMEZ
Tijuana	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	JORGE LUIS MEJÍA PEREA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARAIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		-----
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		JUAN SOLÓRZANO SAVALA
	2°		JUAN MANUEL ARREDONDO ELÍAS
	3°		JOSÉ MORALES CONTRERAS

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	1°	Presidente	FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	1°	Presidente CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA
	2°	PENAL Y ADMVA.	RAFAEL RIVERA DURÓN
	1°	CIVIL Y TBJO.	MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES
	2°	CIVIL Y TBJO.	IGNACIO CUENCA ZAMORA
	3°	CIVIL Y TBJO.	GABRIEL ASCENCIÓN GALVÁN CARRIZALES
Juárez	1°		HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO
	2°		RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	3°	Presidente	JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ
	2°		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	3°		JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	1°	Presidente	EVERARDO ORBE DE LA O
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	2°	Presidenta PENAL Y TBJO.	OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ
	2°	PENAL Y TBJO.	OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ MIGUEL TRUJILLO SALCEDO
Reynosa	1°		VÍCTOR ANTONIO PESCADOR CANO
	2°		ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	1°	Presidente	DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		-----
	2°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	1°	Presidente CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ ALFREDO GUTIÉRREZ BARBA
	2°	PENAL Y ADMVA.	JORGE EDUARDO ESPINOZA LUNA
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	CARLOS MANUEL BAUTISTA SOTO
	2°	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO PEÑALOZA HERAS
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro		Presidente PENAL Y ADMVA.	MAURICIO BARAJAS VILLA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	MAURICIO BARAJAS VILLA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	RAMIRO RODRÍGUEZ PÉREZ
	2°	ADMVA. Y CIVIL	CARLOS HERNÁNDEZ GARCÍA
	3°	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
		ADMVA. Y TBJO.	GERMÁN TENA CAMPERO

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	1°	Presidenta	CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		FERNANDO OCTAVIO VILLARREAL DELGADO
	2°		FERNANDO ROCHÍN GUEVARA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	CARLOS CARMONA GRACIA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		CARLOS CARMONA GRACIA
	3°		MIGUEL ÁNGEL ÁLVAREZ BIBIANO
	4°		IRINEO LIZÁRRAGA VELARDE

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	3°	Presidente	JORGE MERCADO MEJÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		GERARDO DÁVILA GAONA
	2°		PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ
	3°		JORGE MERCADO MEJÍA

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	2°	Presidente	MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°		JOSÉ MANUEL VELEZ BARAJAS
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Pachuca	1°	Presidente	JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		JOSÉ DANIEL NOGUEIRA RUIZ
	2°		JOSÉ GUADALUPE SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	3°		AURELIANO VARONA AGUIRRE

INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)			
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	4°	Presidente	ROBERTO LARA HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		MIGUEL ÁNGEL ALVARADO SERVÍN
	2°		LUIS ENRIQUE VIZCARRA GONZÁLEZ
	3°		SILVERIO RODRÍGUEZ CARRILLO
	4°		ROBERTO LARA HERNÁNDEZ

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco
Mgdo. Juan José Olvera López
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Miguel Ángel Medécigo Rodríguez
Mgdo. Ricardo Ojeda Bohórquez
Mgdo. Humberto Manuel Román Franco

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgdo. Héctor Lara González

Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero
Mgda. Silvia Carrasco Corona
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz

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

Mgdo. Fernando Córdova del Valle
Mgdo. Óscar Espinosa Durán
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer

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

Mgda. Lilia Mónica López Benítez
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

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

Mgda. Taissia Cruz Parceró
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Luis Pérez de la Fuente
Mgda. Irma Rivero Ortiz de Alcántara

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

Mgda. Silvia Estrever Escamilla
Mgdo. Carlos López Cruz
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Rolando González Licona
Mgdo. Arturo Iturbe Rivas
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco

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

Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. Guillermo Arturo Medel García
Mgdo. Jesús Antonio Nazar Sevilla
Mgdo. Jean Claude André Tron Petit

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

Mgdo. Marco Antonio Bello Sánchez
Mgdo. Pablo Domínguez Peregrina
Mgda. María Elena Rosas López

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

Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez

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

Mgdo. Francisco García Sandoval
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgda. Clementina Flores Suárez
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

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

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

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

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

Mgdo. Urbano Martínez Hernández
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

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

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

Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya
Mgda. Luz Cueto Martínez
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo

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

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

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

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

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

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

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles
Mgda. Luz María Díaz Barriga
Mgda. Amanda Roberta García González

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

Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo
Mgda. Adriana Escorza Carranza

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes
Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgda. María Alejandra de León González
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

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

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

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

Mgda. Luz Delfina Abitia Gutiérrez
Mgdo. Jaime Aurelio Serret Álvarez
Mgdo. Alejandro Villagómez Gordillo

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

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

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

Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

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

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro
Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger
Mgdo. Eliseo Puga Cervantes

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

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

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgdo. Roberto Ramírez Ruiz

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso

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

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Irma Rodríguez Franco

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

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

Mgda. María Concepción Alonso Flores
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón
Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras

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

Mgdo. Benito Alva Zenteno
Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Neófito López Ramos
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

Mgda. Rosa María Galván Zárate
Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar

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

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

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

Mgda. María Eugenia Olascuaga García
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Genaro Rivera
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

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

Mgda. Laura Serrano Alderete
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

Mgdo. Jorge Farrera Villalobos
Mgda. Edna Lorena Hernández Granados
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas

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

Mgdo. Emilio González Santander
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez
Mgdo. Ricardo Rivas Pérez

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

Mgdo. Noé Herrera Perea
Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

Mgdo. Héctor Pérez Pérez
Mgdo. Ángel Ponce Peña
Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. Salvador Hernández Hernández
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

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

Mgda. Nelda Gabriela González García
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña
Mgdo. Héctor Landa Razo

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso
Mgdo. Miguel Bonilla López

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

Mgdo. Juan Manuel Alcántara Moreno
Mgdo. José Guerrero Láscares
Mgdo. Juan Alfonso Patiño Chávez

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

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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

Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. César Thomé González
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgdo. Alberto Emilio Carmona
Mgda. Rosa González Valdés

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia
Mgdo. Jorge Luis Silva Banda

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
Mgdo. Mauricio Torres Martínez

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgda. Adela Domínguez Salazar
Mgda. Julia María del Carmen García González
Mgdo. Salvador González Baltierra

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Tito Contreras Pastrana
Mgdo. Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz
Mgda. Mónica Alejandra Soto Bueno

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgdo. David Cortés Martínez
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgdo. Arturo García Torres

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera
Mgdo. Enrique Munguía Padilla

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. José Manuel Torres Ángel
Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Erick Bustamante Espinoza
Mgdo. José Clemente Cervantes
Mgdo. Samuel Meraz Lares

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Manuel Augusto Castro López
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo
Mgdo. Adalberto Maldonado Trenado

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Manuel Cano Máynez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros
Mgdo. Lorenzo Palma Hidalgo

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gloria Avecia Solano
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta
Mgdo. René Olvera Gamboa

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgdo. Filemón Haro Solís
Mgdo. Salvador Murguía Munguía

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Hugo Gómez Ávila
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

Mgda. Lucila Castelán Rueda
Mgdo. Roberto Charcas León
Mgdo. Marcos García José

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgda. Claudia Mavel Curiel López
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgdo. José Ángel Hernández Huízar
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero
Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas
Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Alma Rosa Díaz Mora
(A partir del 16 de octubre de 2019)
Mgdo. Héctor Martínez Flores
Mgda. Jessica Villafuerte Alemán

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Figueroa Cacho
Mgdo. Juan Manuel Rochín Guevara
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. María Enriqueta Fernández Hagggar
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo
Mgdo. José Luis Sierra López

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Gabriel Montes Alcaraz
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Miguel Lobato Martínez
Mgdo. José de Jesús López Arias
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Heriberto Pérez García
Mgdo. Juan Manuel Rodríguez Gámez
Mgdo. Óscar Vázquez Marín

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
(A partir del 16 de octubre de 2019)
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros
Mgdo. Jorge Meza Pérez

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgdo. Edgar Gaytán Galván

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Agustín Arroyo Torres
Mgdo. José Jorge López Campos
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Abel Anaya García
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Sergio García Méndez
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo
Mgda. Arcelia de la Cruz Lugo

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Edmundo Adame Pérez
Mgda. María Isabel González Rodríguez
Mgdo. Guillermo Erik Silva González

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Inosencio del Prado Morales
Mgdo. Juan Manuel García Figueroa
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta
Mgdo. Hanz Eduardo López Muñoz
(A partir del 16 de octubre de 2019)
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

**Tercer Tribunal Colegiado
en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito**

Hermosillo, Son.
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza
Mgdo. Manuel Juárez Molina
Mgdo. David Solís Pérez

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza
Mgdo. José Manuel Torres Pérez
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Carla Isselín Talavera
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León
Mgdo. Jesús Rafael Aragón

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Manuel Díaz Infante Márquez
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano
Mgdo. Armando Mata Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgdo. Jorge Higuera Corona

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Francisco Cilia López
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baraibar
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Octavio Chávez López
Mgdo. Eric Roberto Santos Partido
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

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

Puebla, Pue.
Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría
Mgda. Gloria García Reyes
Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

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

Puebla, Pue.
Mgdo. Francisco Esteban González Chávez
Mgdo. José Ybraín Hernández Lima
Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Roberto Obando Pérez
Mgdo. Rafael Quiroz Soria
Mgdo. Rubén Paulo Ruiz Pérez

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

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

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Moisés Duarte Briz
(A partir del 16 de octubre de 2019)
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra
Mgdo. Antonio Soto Martínez

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Eliel Enedino Fitta García
Mgdo. Luis García Sedas
Mgda. Naela Márquez Hernández

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Roberto Castillo Garrido
Mgdo. Anastacio Martínez García
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba
Mgdo. Ezequiel Neri Osorio

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Martín Jesús García Monroy
Mgda. María Cristina Pardo Vizcaíno
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Jorge Sebastián Martínez García
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Héctor Riveros Caraza
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Adrián Avendaño Constantino
Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez
Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.
Mgdo. Marco Antonio Arroyo Montero
Mgdo. René Silva de los Santos
Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.
Mgda. Araceli Trinidad Delgado
Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.
Mgdo. José Ávalos Cota
Mgdo. Héctor Flores Guerrero
Mgdo. Miguel Negrete García

**Tribunal Colegiado
en Materias Penal y de Trabajo
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.
Mgdo. Santiago Gallardo Lerma
Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

**Tribunal Colegiado
en Materias Administrativa y Civil
del Octavo Circuito**

Saltillo, Coah.
Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez
Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

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

Torreón, Coah.
Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez
Mgdo. José Luis Cruz Álvarez
Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

Torreón, Coah.
Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral
Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos
Mgdo. Carlos Miguel García Treviño
Mgdo. Alfredo Gómez Molina

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado
Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique
Mgdo. Carlos Gerardo Ramos Córdova

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

Saltillo, Coah.
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Miguel Ángel Aguilar López
Mgdo. José Javier Martínez Vega

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

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

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Guillermo Cruz García
Mgdo. René Rubio Escobar
Mgdo. Alfonso Soto Martínez

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Ricardo Guevara Jiménez
Mgdo. Eduardo Francisco Núñez Gaytán

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Elías Álvarez Torres
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay
(A partir del 16 de octubre de 2019)
Mgdo. Vicente Mariche de la Garza
Mgdo. Jaime Raúl Oropeza García

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Jorge Arturo Porras Gutiérrez
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz
Mgdo. Domingo Romero Morales

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez
Mgdo. Horacio Ortiz González

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. Alfredo Cid García
Mgdo. José Luis Gómez Martínez
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

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

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes
Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado
Mgdo. José Valle Hernández

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Víctorino Rojas Rivera
Mgdo. Hugo Sahuer Hernández
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Fernando López Tovar
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

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

Morelia, Mich.
Mgda. Martha Cruz González
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

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

Morelia, Mich.
Mgdo. J. Jesús Contreras Coria
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro
Mgdo. Juan García Orozco

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Eucebio Ávila López
Mgdo. Alfredo López Cruz

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Jesús Enrique Flores González
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

Mazatlán, Sin.
Mgda. Lucina Altamirano Jiménez
Mgda. Ramona Manuela Campos Saucedo
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Enrique Claudio González Meyenberg
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Gustavo Almendárez García
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Leonardo González Martínez
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

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

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. David Macario González Quiroz
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgdo. David Gustavo León Hernández

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. Jorge Valencia Méndez

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

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

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

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

Mérida, Yuc.
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno

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

Mérida, Yuc.

Mgdo. José Atanacio Alpuche Marrufo

Mgdo. Gabriel Alfonso Ayala Quiñones

Mgdo. Rafael Martín Ocampo Pizano

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Raquel Flores García

Mgdo. Paulino López Millán

Mgda. Julia Ramírez Alvarado

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

Mérida, Yuc.

Mgda. Mirza Estela Be Herrera

Mgdo. Gonzalo Eolo Durán Molina

Mgda. Mayra González Solís

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

Tijuana, B.C.

Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado

Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.

Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola

Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgda. Isabel Iliana Reyes Muñiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgda. Graciela Margarita Landa Durán
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza
Mgdo. Jaime Ruiz Rubio

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

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

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. Faustino Cervantes León
Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.
Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya
Mgdo. Alejandro Gracia Gómez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baraibar
Mgdo. Roberto Hoyos Aponte
Mgdo. Jorge Luis Mejía Perea

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Ricardo Garduño Pasten
Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero
Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Arturo González Padrón
Mgdo. Arturo Hernández Torres
Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Juan Solórzano Zavala
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. José Morales Contreras
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco González Chávez
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

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

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

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

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

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno
Mgdo. Rafael Rivera Durón

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

Chihuahua, Chih.
Mgda. María del Carmen Cordero Martínez
Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales
Mgdo. Gerardo Torres García

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna
Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora
Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.
Mgdo. Abraham Calderón Díaz
Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales
Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.
Mgdo. Héctor Guzmán Castillo
Mgdo. Julio Ramos Salas
Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Ciudad Juárez, Chih.
Mgdo. José Elías Gallegos Benítez
Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez
Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez
Mgdo. David Rodríguez Matha

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Juan José Franco Luna
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo
Mgdo. Justino Gallegos Escobar

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez
Mgdo. Everardo Orbe de la O
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza
Mgdo. Enrique Magaña Díaz
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
Mgdo. Jesús Garza Villarreal
Mgdo. Jorge Holder Gómez

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Javier Loyola Zosa
Mgda. Estela Platero Salado
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. José Miguel Trujillo Salceda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora
Mgdo. Víctor Antonio Pescador Cano

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Artemio Hernández González
Mgdo. Osbaldo López García
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgda. Irma Caudillo Peña
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Alejandro Jiménez López
Mgdo. Miguel Moreno Camacho
Mgdo. Manuel de Jesús Rosales Suárez

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita
Mgdo. José Sánchez Moyaho

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

Acapulco, Gro.
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Jorge Eduardo Espinosa Luna
Mgdo. Lucio Leyva Nava
Mgdo. Othón Manuel Ríos Flores

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Raúl Angulo Garfias
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez
Mgdo. Adolfo Eduardo Serrano Ruiz

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo
Mgdo. Mauricio Barajas Villa

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg
Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez
Mgda. María del Carmen Sánchez Hidalgo

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

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

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno
Mgda. Leticia Morales García
Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Emiliano López Pedraza
Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón
Mgdo. Pedro Guillermo Siller González-Pico

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

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Carlos Arturo González Zárate
Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

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

Zacatecas, Zac.
Mgdo. Francisco Olmos Avilez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Ramón Medina de la Torre
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.
Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández
Mgdo. Fernando Rochín García
Mgdo. Fernando Octavio Villarreal Delgado

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo
Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Carlos Carmona Gracia
Mgdo. José Dekar De Jesús Arreola
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano
Mgdo. Oscar Mauricio Maycott Morales
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

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

La Paz, B.C.S.
Mgdo. Elías Hermenegildo Banda Aguilar
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona
Mgda. Luisa García Romero
Mgda. Laura Granados Guerrero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez
Mgdo. Jorge Mercado Mejía
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Jesús Díaz Guerrero
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
Mgdo. Fernando Hernández Piña
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández
Mgdo. Luis Enrique Vizcarra González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Roberto Lara Hernández
Mgdo. David Pérez Chávez
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante
Mgdo. Mario Toraya
Mgdo. Teddy Abraham Torres López

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

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

CAMBIOS Y NUEVAS ADSCRIPCIONES

Tribunales Unitarios de Circuito

Segundo Tribunal Unitario de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región

Culiacán, Sin.
Mgdo. Elba Sánchez Pozos
(A partir del 16 de octubre de 2019)

Juzgados de Distrito Foráneos

Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Décima Región

Saltillo, Coah.
Juez Zirahuén Duarte Briz
(A partir del 16 de octubre de 2019)

CUARTA PARTE

PLENOS DE CIRCUITO

SECCIÓN PRIMERA
JURISPRUDENCIA

Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS A TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN PRESENTE TESTIGOS DE CARGO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y DÉCIMO SEXTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE DIECISÉIS VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, CASIMIRO BARRÓN TORRES, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, JOSÉ SÁNCHEZ MOYAHU, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, NOÉ HERRERA PEREA, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES Y GUADALUPE MADRIGAL BUENO. DISIDENTE: HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ. PONENTE: NOÉ HERRERA PEREA. SECRETARIO: LUIS JOSÉ GARCÍA VASCO RIVAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia legal.** Este Pleno de Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo y 41 Bis, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 1 y 3 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito y su anexo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales

Colegiados del mismo Circuito, en un tema que corresponde a la materia laboral, de la especialidad de este Pleno.

SEGUNDO.—**Legitimación.** En el caso, debe estimarse que la denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios cuya contradicción se denuncia.** En primer término, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, con residencia en la Ciudad de México, al resolver el amparo directo DT. 207/1995, promovido por el entonces secretario de Hacienda y Crédito Público, por conducto de su apoderado, en sesión de veintiuno de febrero de mil novecientos noventa y cinco, en lo conducente, sostuvo lo siguiente:

"CUARTO.—El segundo concepto de violación invocado por el secretario de Hacienda quejoso es fundado y suficiente para concederle el amparo.

"Del expediente laboral del que deriva el laudo reclamado, se advierte que ***** , por conducto de su apoderada legal ***** , demandó del secretario de Hacienda y Crédito Público la nulidad del acuerdo ***** , de tres de diciembre de mil novecientos noventa y dos, su reinstalación en el puesto de ***** , adscrito a la Aduana de ***** , el pago de sus salarios caídos desde el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, vacaciones, prima vacacional y aguinaldo. Fundándose para ello, en que al momento de operar su baja era ***** de la Aduana de ***** , que no se instauró en su contra ninguna actuación laboral de fecha siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos y, por lo tanto, es incongruente que, el titular demandado hubiera emitido el acuerdo del día tres del mismo mes; asimismo, negó haber incurrido en las irregularidades que se le atribuyen, ya que siempre ha desempeñado su trabajo con dedicación, diligencia, esmero y lealtad; que el diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, fue notificado del acuerdo que determinó su cese por incumplimiento de las condiciones generales de trabajo, y que fue requerido para que entregara la documentación que tenía a su cargo y recogiera sus pertenencias; que a partir del diecisiete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, se le prohibió la entrada al centro de trabajo.

"El titular demandado, al contestar la demanda, por conducto de su apoderada legal ***** , negó acción y derecho al actor para solicitar la

satisfacción y cumplimiento de las prestaciones reclamadas; opuso las excepciones y defensas de falta de acción y derecho, y exceso en la petición del actor. Al referirse a los hechos, aceptó el primero y tercero, el segundo lo replicó de falso y sostuvo que la fecha que ostenta el acuerdo de baja ***** se debe a un error mecanográfico, el cuarto hecho lo afirmó parcialmente sólo respecto a la notificación de la baja.

"Seguido el juicio laboral en todas sus etapas procesales, la Sala responsable dictó laudo condenatorio.

"Para efectos del concepto de queja en estudio, es necesario referirse a los fundamentos sustentadores del laudo reclamado para no conferirle valor probatorio al acta administrativa del siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos; al respecto, la Primera Sala responsable determinó que, si bien la acta (sic) administrativa fue ratificada por los que en ella intervinieron, no cumple con los requisitos legales que establece el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, puesto que en su levantamiento no intervinieron testigos de cargo y de descargo, además de que el actor negó los hechos imputados.

"En contra de lo afirmado por la Sala, el quejoso aduce en su segundo concepto de violación, que el acto reclamado viola en su perjuicio los artículos 14 y 16 constitucionales, al determinar que el acta administrativa de siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, no cumple con los requisitos del artículo 46 Bis de la ley burocrática, en virtud de que el citado artículo establece la posibilidad de que comparezcan testigos de cargo y de descargo cuando éstos se propongan, pero no establece la obligación imperiosa de que en el levantamiento del acta necesariamente deban comparecer, sino solamente cuando sean ofrecidos por los titulares o por los propios trabajadores y, por lo tanto, que la Sala interpreta indebidamente el precepto legal.

"El artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 constitucional, en lo conducente, establece: (se transcribe)

"Una recta interpretación del precepto transcrito permite arribar a la conclusión de que el jefe superior de la oficina que instaura una acta administrativa y el trabajador en contra de quien se hace, se encuentra en aptitud legal de ofrecer testigos de cargo y descargo, respectivamente, ya que la norma legal en comento les otorga esa prerrogativa. Pero esa facultad, entendida en su correcta acepción tan sólo implica la posibilidad de que puedan proponer testigos, pero no es una obligación que imponga imperativamente que así deban hacerlo; por tanto, la intervención de éstos no es obligatoria e

indefectible en los procedimientos en los que se instaure una acta administrativa a un trabajador, sino sólo aquellos casos en que por las circunstancias particulares del caso y por haberles constado los hechos que motivan la controversia los hubieran propuesto las partes en uso del derecho que les asiste.

"Ahora bien, si la proposición de los testigos es una prerrogativa, las partes pueden o no hacer uso de ella, de manera tal que los testigos son órganos de prueba que pueden o no aparecer en un acta administrativa, y en este último caso, la inexistencia de los citados testigos no es razón suficiente para no concederle eficacia probatoria a la acta administrativa en cuestión, máxime que la propia Sala reconoce que la misma fue ratificada por quienes la suscribieron.

"Al no estimarlo así, la autoridad responsable actuó ilegalmente, conculcando las garantías individuales del secretario quejoso, por lo que debe concedérsele el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que la Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje deje insubsistente el laudo de treinta de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, pronunciado en el juicio 905/93, y en su lugar dicte otro en el que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, determine la eficacia probatoria del acta administrativa del siete de diciembre de mil novecientos noventa y dos, instaurada por el contador público ***** , ***** de la Aduana de ***** , al trabajador ***** , y hecho que sea resuelto conforme a derecho el fondo del negocio, reiterando los demás puntos de la controversia que no formaron parte de la litis constitucional.

"En las relacionadas condiciones resulta innecesario el estudio de los demás conceptos de violación, como lo establece la jurisprudencia ... del tenor siguiente: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.' (se transcriben texto y datos de localización)

"Por lo expuesto y con apoyo en los artículos 76, 77, 78, 80, 158 y 190 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—La Justicia Federal ampara y protege al secretario de Hacienda y Crédito Público, contra el acto de la Primera Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, que hizo consistir en el laudo dictado el treinta de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, en el juicio laboral 905/93, seguido por ***** , en contra del hoy quejoso. El amparo se concede para los efectos precisados en el último considerando de la presente ejecutoria." (fojas 269 a 272 del expediente de denuncia de contradicción de tesis 5/2019)

En segundo lugar, cabe hacer alusión al criterio sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que al resolver el amparo directo DT. 372/2018, promovido por el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de su apoderado, en lo tocante al tema de contradicción, sostuvo lo siguiente:

"II. Ausencia de los testigos de cargo en el acta administrativa.

"En otra parte de los conceptos de violación, la parte quejosa aduce que la ausencia de testigos de cargo en el acta administrativa, no le resta eficacia probatoria, dado que ello es un derecho para el demandado y no una obligación. Apoya su dicho en la tesis aislada ... de rubro: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS. INTERVENCIÓN DE TESTIGOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO).' (se citan texto y datos de localización)

"El argumento se estima infundado.

"Previo a establecer las razones de tal calificativa, a manera de marco conceptual, cabe señalar el contenido de los artículos 46 y 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que regulan lo relativo al tema que se trata: (se transcriben)

"Conforme a los preceptos antes reproducidos ningún trabajador del Estado puede ser cesado sino por justa causa, y cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo 46, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por los testigos de asistencia, debiendo entregarse en el mismo acto, una copia para el trabajador y otra al representante sindical, y agrega que si a juicio del titular procede demandar la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, a la demanda se acompañarán como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al levantarse ésta se hayan agregado.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar los dispositivos a los que se ha hecho referencia, ha sostenido que si en el juicio correspondiente el trabajador se excepciona aduciendo que el patrón carece de acción por no haber cumplido con los requisitos a que se refiere el artículo 46 Bis que se comenta, y el titular no demuestra haber cumplido con dichas

exigencias legales, se está en presencia de un caso de improcedencia de la acción intentada y, por lo mismo, dicha acción no debe prosperar.

"Dicho criterio se encuentra plasmado en la jurisprudencia ... de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS.' (se citan contenido, datos de localización y precedentes)

"El Máximo Tribunal también ha sostenido que el titular de la dependencia burocrática del Ejecutivo no puede, jurídicamente, cesar por sí y ante sí a los empleados de base a los que atribuya conductas que configuran alguna de las causales que establece la fracción V del mencionado artículo 46, sino que debe ejercitar una acción de cese mediante demanda que presente ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, estimando necesario que acompañe a su demanda, como documento base de su acción, el acta administrativa que especifica el citado artículo 46 Bis, y en acatamiento, además, a la tesis jurisprudencial antes invocada.

"Así se advierte de la jurisprudencia ... de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL TITULAR DE LA DEPENDENCIA DEL EJECUTIVO, AL DEMANDAR EL CESE DE AQUÉLLOS ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (ÚNICA VÍA QUE TIENE PARA OBTENER SU BAJA), DEBE ACOMPAÑAR COMO DOCUMENTO BASE DE LA ACCIÓN EL ACTA ADMINISTRATIVA, EN ACATAMIENTO A LA LEY DE LA MATERIA Y A LA JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE.' (se reproducen contenido, datos de localización y precedentes)

"En el caso que nos ocupa, la responsable estimó que la demandada no cumplió con lo establecido en el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, dado que el acta administrativa de catorce de marzo de dos mil siete, carecía de testigos de cargo, siendo que fueron quienes presenciaron el desarrollo de los hechos de los que derivó la conducta del trabajador que se pretende sancionar.

"Además, dicha autoridad argumentó que el trabajador tiene derecho a escuchar de viva voz los motivos de la acusación y las razones de los testigos de cargo para justificar el conocimiento de los hechos, y su presencia en el lugar, día y hora en que se cometieron.

"Consideración que este tribunal estima correcta, pues, como se ha señalado, de conformidad con el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el acta administrativa se debe asentar con toda precisión la declaración de los testigos de cargo, la cual firmarán y se entregará una copia al trabajador, para que pueda conocer con toda claridad los hechos que se le imputan y que constarán en dicha acta, y que serán los que constituirán la materia de la causa de rescisión respectiva.

"Sin que asista razón a la parte quejosa, al aducir que la presentación de los testigos de cargo por parte de la demandada son un derecho y no una obligación, pues, en términos del numeral antes citado, su presentación es necesaria, puesto que son quienes imputan en contra del trabajador los hechos materia de la causa de rescisión que invoca la parte patronal.

"Considerar lo contrario, implicaría denegarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta, relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar su contenido, lo que lo dejaría en estado de indefensión.

"Máxime, que los testigos de cargo, al ser quienes declaran o manifiestan en relación a los hechos materia de la causa de rescisión, deben ratificar el contenido y firma del acta administrativa, para que el trabajador pueda realizarles repreguntas respecto de hechos que se le atribuyen.

"Ello es así, porque el acta administrativa, por ser un documento privado, debe ser ratificado de contenido y firma, para que la persona que tiene un interés contrario al oferente de la misma, pueda repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar su contenido.

"Por ello, si en el acta administrativa, no se hace constar la declaración de los testigos de cargo, no podrá requerírseles para la ratificación de contenido y firma de la misma por no haber participado en ella; lo que implicaría denegarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta, relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar su contenido.

"Apoya lo anterior, la tesis aislada ... del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimo Circuito, de rubro y texto siguientes:

"'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS.' (se mencionan contenido, datos de localización y precedentes)

"Por tales razones, este tribunal no comparte la tesis aislada ... del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que citó la parte quejosa, de rubro y texto siguientes: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS. INTERVENCIÓN DE TESTIGOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO).' (se citan contenido, datos de localización y precedentes); pues, como se ha señalado, en razón de la naturaleza de los testigos de cargo, se debe asentar con toda precisión la declaración de los mismos, como lo establece el propio artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, para que el trabajador pueda conocer con toda claridad los hechos que se le imputan y que constarán en dicha acta, dado que son los que constituirán la materia de la causa de rescisión respectiva.

"Por lo anterior, ante el incumplimiento del requisito señalado en el artículo 46 Bis, fue correcto que la responsable estimara que la demandada no acreditó los presupuestos constitutivos de su acción.

"Sin que fuera necesario que el trabajador acreditara sus excepciones como lo argumenta la parte quejosa, dado que al ser el titular de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quien ejerció la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del actor, es a dicha dependencia a quien le corresponde la carga de la prueba de la existencia de la causal relativa.

"Por otra parte, en aras de la seguridad y certeza jurídica, con fundamento en el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, procede denunciar la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en tesis aislada I.7o.T.2 L, de rubro y texto: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS. INTERVENCIÓN DE TESTIGOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO).' (se transcribe el contenido), y el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Circuito, sustentado en la tesis aislada de rubro: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ACTAS ADMINISTRATIVAS IMPRESCINDIBLES PARA EL CESE DE LOS.' (se cita el texto) que conforma la materia de la presente ejecutoria ..." (fojas 317 a 322)

QUINTO (SIC).—**Existencia de la contradicción de tesis.**

En principio, para establecer si en el caso existe la contradicción de tesis denunciada, conviene precisar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la existencia de la contradic-

ción de criterios está condicionada a que los Tribunales Colegiados, en las sentencias que pronuncien, sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio que adopta un juzgador a través de argumentaciones de índole lógico jurídico para justificar su decisión en una controversia determinada y, por tanto, la contradicción de tesis se actualiza cuando dos órganos jurisdiccionales terminales adoptan razonamientos jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, con independencia de que las cuestiones fácticas que rodean esos puntos de derecho no sean exactamente iguales; además de que debe estimarse existente la contradicción de criterios cuando se adviertan no solamente posiciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central, se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, derivadas de la complejidad de los supuestos legales aplicables, pues para la identificación de un problema jurídico central es indiferente el origen del mismo, ya sea que se ubique en aspectos accesorios o secundarios de cada una de las resoluciones.

Lo anterior tiene apoyo en la jurisprudencia 72/2010, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:¹

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitu- ción Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Am- paro, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sos- tengán '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 exis- tan 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 única- mente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, Novena Época.

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."

También cobra aplicación, la tesis aislada P. XLVII/2009, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:²

"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 distin-

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, Novena Época.

tos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Asimismo, en torno a las condiciones que deben reunirse para la existencia de contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, es necesario que se actualicen los siguientes requisitos:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron 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 se halle al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación realizada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; 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.

Sirve de sustento a lo considerado, la tesis de jurisprudencia 22/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:³

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

Además, cabe precisar que la circunstancia de que el criterio de uno de los Tribunales Colegiados de Circuito implicados (denunciante) no esté expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis de que se trata pues, a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Cobra aplicación, la tesis de jurisprudencia P/J. 27/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:⁴

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, Novena Época.

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, Novena Época.

de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Asimismo, resulta aplicable la tesis 2a./J. 94/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:⁵

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condicio-

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, Novena Época.

nes, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Sentado lo anterior, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera que, en la especie, sí existe la contradicción denunciada, dado que el Décimo Sexto Tribunal y el Séptimo Tribunal, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos DT. 372/2018 y DT. 207/95, respectivamente, resolvieron una cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial, adoptando criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho.

En efecto, el juicio de amparo directo DT. 372/2018, del índice del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, tuvo su origen en los antecedentes siguientes:

El Servicio de Administración Tributaria notificó a Oscar Ernesto Canseco Lemus, un citatorio para que se presentara en las instalaciones de la Administración del Conjunto Hidalgo, en la Ciudad de México, a efecto de instrumentar el acta administrativa correspondiente con motivo de las posibles faltas de probidad y honradez previstas en el artículo 46, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

El catorce de marzo de dos mil siete, se elaboró dicha acta administrativa en la que se asentaron las irregularidades laborales atribuidas al servidor público derivadas de la investigación realizada en el almacén de depósito del que fue encargado (desaparición de mercancías), participando como testigos de asistencia Guillermo Monroy Vega y Olivia Enrique Trejo.

Derivado de ello, el Servicio de Administración Tributaria promovió juicio laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en el que solicitó autorización para terminar el nombramiento del servidor público sin responsabilidad para el Estado, por haber incurrido en diversas irregularidades con las que contravino los artículos 86, fracción XX, 87, fracción XIV, y 139, fracción III, de las Condiciones Generales de Trabajo de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en relación con el diverso 46, fracción V, inciso a), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

En el mismo escrito inicial se promovió incidente de suspensión de efectos de nombramiento.

La autoridad laboral emitió la resolución correspondiente en la que autorizó la suspensión de los efectos del nombramiento del trabajador demandado dado que los actos imputados eran graves.

Posteriormente se emitió el primer laudo en el que se desestimó la acción intentada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en contra del cual, se promovió juicio de amparo directo (DT. 1133/2016), en el que se concedió la protección Federal debido a que el tribunal laboral omitió dar vista al trabajador con algunas constancias aportadas al juicio por la parte patronal, para el efecto de que la responsable dejara insubsistente el acto reclamado y repusiera el procedimiento para que se diera vista al trabajador con diversos acuerdos de que no se le notificaron.

En atención a dicha ejecutoria, el tribunal laboral repuso el procedimiento a efecto de darle vista al trabajador con diversas constancias aportadas por la parte patronal, luego de tramitar la secuela procedimental se emitió nuevo laudo que constituyó el acto reclamado en el amparo directo 372/2018, en cuya ejecutoria se analizó lo concerniente a la ausencia de testigos de cargo tratándose del acta administrativa de responsabilidad y de la obligación de su nombramiento, de conformidad con los artículos 46 y 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como se aprecia de la transcripción siguiente:

"... ningún trabajador del Estado puede ser cesado sino por causa justa, y cuando el trabajador incurra en alguna de las causales a que se refiere la fracción V del artículo 46, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en el que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y la de los testigos de cargo y descargo que se propongan ... Sin que asista razón a la parte quejosa, al aducir que la presentación de los testigos de cargo por parte de la demandada son un derecho y no una obligación, pues, en términos del numeral antes citado, su presentación es necesaria puesto que son quienes imputan en contra del trabajador los hechos materia de la causa de rescisión que invoca la parte patronal. Considerar lo contrario, implicaría denegarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta, relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar su contenido, lo que lo dejaría en estado de indefensión. Máxime que los testigos de cargo, al ser quienes declaran o manifiestan en relación a los hechos materia de la causa de rescisión, deben ratificar el contenido y firma del acta administrativa para que el trabajador pueda realizarles repreguntas respecto de hechos que se le atribuyen. Ello es así, porque el acta administrativa, por ser un documento privado, debe ser ratificado de contenido y firma, para que la persona que tiene un interés contrario al oferente de la misma, pueda repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar

su contenido. Por ello, si en el acta administrativa no se hace constar la declaración de los testigos de cargo, no podrá requerírseles para la ratificación de contenido y firma de la misma por no haber participado en ella; lo que implicaría denegarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta, relacionados con la causa de rescisión que invoca la parte patronal y, en su caso, desvirtuar su contenido ..." (fojas 318, 320 y 320 v del presente expediente)

Por su parte, el amparo directo DT. 207/95, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito tuvo como antecedentes, los siguientes:

Se levantó acta administrativa de responsabilidad contra el trabajador por incumplir las condiciones generales de trabajo de la dependencia a la que pertenecía, con apoyo en el artículo 46, fracción V, inciso i), de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional.

El trabajador acudió al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a demandar del secretario de Hacienda y Crédito Público, la nulidad del acuerdo de baja del servicio, la reinstalación en la plaza que ocupaba, el pago de salarios caídos, y demás prestaciones que correspondían.

En el laudo respectivo se condenó a la demandada a dejar sin efectos el acuerdo de baja, a reinstalar al actor en el puesto que desempeñaba, y a pagarle salarios caídos y demás prestaciones a que tuvo derecho.

Al estar inconforme con dicho fallo, la demandada promovió en su contra el amparo directo DT. 207/95, en cuya sentencia el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito examinó también la ausencia de testigos de cargo y consideró, básicamente, que su designación queda al arbitrio del patrón, de conformidad con el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como se aprecia de lo siguiente:

"... el jefe superior de la oficina que instaura una acta administrativa y el trabajador en contra de quien se hace, se encuentran en aptitud legal de ofrecer testigos de cargo y descargo, respectivamente, ya que la norma legal en comento, les otorga esa prerrogativa. Pero esa facultad, entendida en su correcta acepción tan sólo implica la posibilidad de que puedan proponer testigos, pero no es una obligación que imponga imperativamente que así deben hacerlo, por lo tanto, la intervención de éstos no es obligatoria e indefectible en los procedimientos en los que se instaure una acta administrativa

a un trabajador, sino en aquellos casos en que por las circunstancias particulares del caso y por haberles conestado los hechos que motivan la controversia los hubieran propuesto las partes en uso del derecho que les asiste. Ahora bien, si la proposición de los testigos es una prerrogativa, las partes pueden o no hacer uso de ella, de manera tal que los testigos son órganos de prueba que pueden o no aparecer en una acta administrativa, y en este último caso, la inexistencia de los citados testigos no es razón suficiente para no concederle eficacia probatoria a la acta administrativa en cuestión, máxime que la propia Sala reconoce que la misma fue ratificada por quienes la suscribieron. ..." (fojas 270 a 271)

Ejecutoria de la cual emanó la tesis de rubro y texto:⁶

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS. INTERVENCIÓN DE TESTIGOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO).— El artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establece que al levantar un acta administrativa se asentarán las declaraciones de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, de donde se infiere que la posibilidad de ofrecer testigos es una facultad de la que pueden hacer uso las partes y no una obligación. Entonces, si éstas no los propusieron es porque no consideraron pertinente hacer uso de esa prerrogativa; y, por lo tanto, la inexistencia de los citados testigos en el acta administrativa no es causa justificada para no concederle eficacia."

En ese sentido, el criterio del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, consiste, sustancialmente, en que, de conformidad con lo previsto por el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al instrumentar el acta administrativa es necesaria la presentación de los testigos de cargo por parte de la patronal, en virtud de que son quienes imputan en contra del trabajador los hechos que se le atribuyen, materia de la causa de rescisión que invoca, puesto que, estimar lo contrario, implicaría negarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que constan en dicha acta y, en su caso, desvirtuar su contenido, lo que lo dejaría en estado de indefensión, por lo que la falta de presentación de los referidos atestes, tiene como consecuencia que la citada acta carezca de eficacia probatoria.

Por su parte, el criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, radica en que del artículo 46 Bis de la Ley Federal

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo I, junio de 1995, tesis I.7o.T.2 L, página 556, Novena Época.

de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece que al levantar un acta administrativa se asentarán las declaraciones de los testigos de cargo y de descargo, se infiere que la posibilidad de ofrecer a los testigos es una facultad de la que pueden hacer uso las partes, y no una obligación, por lo que si éstas no los propusieron, es porque no consideraron pertinente hacer uso de dicha prerrogativa, por ende, la inexistencia de los citados testigos en la referida acta no constituye una causa justificada para negarle eficacia demostrativa.

De lo antes sintetizado se advierte que, sí existe contradicción de criterios, porque los Tribunales Colegiados contendientes abordaron el mismo tema relativo a la eficacia demostrativa del acta administrativa a que se refiere el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ante la ausencia de testigos de cargo, y al analizar el punto discutido llegaron a conclusiones contradictorias.

Cabe preciar que no es materia de la presente contradicción, el tema relativo a si la validez del acta administrativa depende de que en ella se asienten con toda precisión la declaración de los testigos de cargo, puesto que, si bien es cierto que el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 372/2018, consideró tal circunstancia al valorar la citada acta, no menos lo es, que el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al dictar la ejecutoria relativa al juicio de amparo directo DT. 207/95, no emitió pronunciamiento alguno con respecto a dicho tópico, pues se limitó a considerar que la falta de presentación de los testigos de cargo en la referida documental no constituye una causa justificada para negarle eficacia demostrativa, por lo que no existen posturas discrepantes de los citados órganos colegiados con relación al tema referente a la precisión de las declaraciones de los deponentes.

En tales condiciones, el punto divergente que ha de dilucidarse consiste en determinar, si en términos del artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es necesaria o no la presentación de los testigos de cargo, a efecto de considerar válidas las actas administrativas levantadas con motivo de la investigación de hechos atribuidos a trabajadores al servicio del Estado.

SEXTO (SIC).—Determinación del criterio que debe prevalecer.

En la especie, como se precisó, el tema central de la presente contradicción de tesis radica en determinar, si de conformidad con el artículo 46 Bis

de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es necesaria o no la presentación de los testigos de cargo para considerar válidas las actas administrativas instauradas con motivo de faltas cometidas por trabajadores burocráticos.

A fin de esclarecer lo anterior, es pertinente acudir al contenido del artículo 123, apartado B, fracción XI (sic), de la Constitución Federal, que establece:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"... XI. (sic) Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

"En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley."

Del contenido de la fracción XI del apartado B del numeral 123 constitucional, se obtiene que los trabajadores no podrán ser suspendidos ni cesados sino por causas justificadas en los términos que fije la ley, y que en caso de separación injustificada tendrán derecho a optar por la reinstalación o por la indemnización.

Así es, del examen de la disposición transcrita se advierte que la Constitución Federal estableció una de las bases que deberían reglamentarse en la legislación secundaria, como lo son las causas justificadas por las que los trabajadores podían ser suspendidos o cesados.

Al respecto, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en su artículo 46, fracción V, establece lo siguiente:

"Artículo 46. Ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa. En consecuencia, el nombramiento o designación de los trabajadores sólo dejará de surtir efectos sin responsabilidad para los titulares de las dependencias por las siguientes causas:

"...

"V. Por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en los casos siguientes:

"a) Cuando el trabajador incurriere en faltas de probidad u honradez o en actos de violencia, amagos, injurias, o malos tratamientos contra sus jefes o compañeros o contra los familiares de unos u otros, ya sea dentro o fuera de las horas de servicio.

"b) Cuando faltare por más de tres días consecutivos a sus labores sin causa justificada.

"c) Por destruir intencionalmente edificios, obras, maquinaria, instrumentos, materias primas y demás objetos relacionados con el trabajo.

"d) Por cometer actos inmorales durante el trabajo.

"e) Por revelar los asuntos secretos o reservados de que tuviere conocimiento con motivo de su trabajo.

"f) Por comprometer con su imprudencia, descuido o negligencia la seguridad del taller, oficina o dependencia donde preste sus servicios o de las personas que allí se encuentren.

"g) Por desobedecer reiteradamente y sin justificación las órdenes que reciba de sus superiores.

"h) Por concurrir, habitualmente, al trabajo en estado de embriaguez o bajo la influencia de algún narcótico o droga enervante.

"i) Por falta comprobada de cumplimiento a las condiciones generales de trabajo de la dependencia respectiva.

"j) Por prisión que sea el resultado de una sentencia ejecutoria.

"En los casos a que se refiere esta fracción, el jefe superior de la oficina respectiva podrá ordenar la remoción del trabajador que diere motivo a la terminación de los efectos de su nombramiento, a oficina distinta de aquella en que estuviere prestando sus servicios, dentro de la misma entidad federativa cuando esto sea posible, hasta que sea resuelto en definitiva el conflicto por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

"Por cualquiera de las causas a que se refiere esta fracción, el titular de la dependencia podrá suspender los efectos del nombramiento si con ello está conforme el sindicato correspondiente; pero si éste no estuviere de acuerdo, y cuando se trate de alguna de las causas graves previstas en los incisos a), c), e), y h), el titular podrá demandar la conclusión de los efectos del nombramiento, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el cual proveerá de plano, en incidente por separado, la suspensión de los efectos del nombramiento, sin perjuicio de continuar el procedimiento en lo principal hasta agotarlo en los términos y plazos que correspondan, para determinar en definitiva sobre la procedencia o improcedencia de la terminación de los efectos del nombramiento.

"Cuando el tribunal resuelva que procede dar por terminados los efectos del nombramiento sin responsabilidad para el Estado, el trabajador no tendrá derecho al pago de los salarios caídos."

De lo transcrito se advierte que ningún trabajador podrá ser cesado sino por justa causa y su nombramiento sólo dejará de surtir sus efectos sin responsabilidad para la patronal, entre otras causas, por resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje.

Con relación al referido numeral, el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone:

"Artículo 46 Bis. Cuando el trabajador incurra en alguna de las causas a que se refiere la fracción V del artículo anterior, el jefe superior de la oficina procederá a levantar acta administrativa, con intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, la que se firmará por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, debiendo entregarse en ese mismo acto, una copia al trabajador y otra al representante sindical.

"Si a juicio del titular procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje la terminación de los efectos del nombramiento del

trabajador, a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma."

De conformidad con lo establecido en el precepto legal transcrito, cuando el titular de una dependencia tenga conocimiento de hechos que le hagan presumir la probable configuración de alguna de las causas de cese previstas en el artículo 46, fracción V, de la legislación burocrática, procederá al levantamiento de un acta administrativa, con intervención del trabajador a quien se le atribuyan los hechos, y de un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán esos hechos, la declaración del trabajador afectado, la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, misma que será firmada por los que en ella hubieran intervenido, así como por dos testigos de asistencia, y en ese acto deberá entregarse una copia al trabajador y otra al representante sindical.

Adicionalmente, del segundo párrafo del dispositivo reproducido, se desprende que si una vez levantada el acta, a juicio del titular, procede demandar ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, la terminación de los efectos del nombramiento del trabajador, deberá acompañar a la demanda, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que al formularse ésta, se le hayan agregado.

Respecto a la disposición contenida en el primer párrafo del numeral 46 Bis citado, puede señalarse, además, que su finalidad estriba en darle al trabajador la oportunidad de alegar y demostrar que no incurrió en causa de cese alguna, dicho de otra manera, el fin buscado antes de cesar a un trabajador por haber incurrido en alguna de las causas previstas en la fracción V del artículo 46 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, es el de establecer con claridad la existencia de hechos constitutivos de causas de cese y darle la oportunidad de ofrecer las pruebas que estime pertinentes y de formular alegatos en el curso de la instrumentación del acta administrativa, con el objeto de desvirtuar los hechos que se le atribuyan y evitar así que, en determinado momento, pueda ser objeto de cese en su trabajo.

En pocas palabras, consiste en el otorgamiento al empleado de la garantía de audiencia previa, antes de que el titular tome una decisión en cuanto a su permanencia en el empleo.

La aseveración anterior se corrobora con la exposición de motivos de la iniciativa presidencial correspondiente, por la cual se adicionaron a la ley

burocrática los artículos 46 Bis y 127 Bis, en la cual se expresó, en lo que interesa, lo siguiente:

"La iniciativa incorpora una nueva regulación en los artículos 46 Bis y 127 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con relación al procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento de los trabajadores, en los casos en que requiera de la resolución del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, pues en los supuestos establecidos como faltas graves realizadas en el desempeño de las labores o en contra de las autoridades o sus funcionarios, se faculta al titular para disponer la separación provisional del trabajador, en tanto que en los demás casos se deberá aguardar la resolución del tribunal; al mismo tiempo se crea un nuevo procedimiento sumario a fin de que estos asuntos se resuelvan rápidamente, con mayor fluidez en el trámite ..."

Por su parte, en el párrafo relativo del dictamen de las comisiones, se asentó:

"... así como la nueva regulación que establecen los artículos 46, 46 Bis y 127 Bis de la ley reglamentaria que se estudia, respecto al procedimiento para dar por terminados los efectos del nombramiento del trabajador, dando mayor fluidez al procedimiento, pero a la vez ampliando las garantías de defensa de los servidores públicos frente a los titulares de las dependencias ..."

De la exposición de motivos y del dictamen mencionados, se destaca que la intención del legislador con la creación de los artículos en cita, fue que, en la instrumentación del acta administrativa, se ampliara el derecho de defensa de los servidores públicos frente a los titulares de las dependencias, lo que, consideraron, se lograría con el cumplimiento de las formalidades a que hace referencia el precepto 46 Bis mencionado.

En esas condiciones, es claro que para que plenamente se pueda cumplir ese fin, es necesario que, durante la instrumentación del acta administrativa, aun tratándose de una actuación extrajudicial, en primer lugar se otorguen al trabajador las facilidades necesarias para su defensa, lo que a su vez implica que se colmen todos los requisitos que menciona la propia ley para aquel efecto.

Aquí, es pertinente señalar que las actas administrativas a que se refiere el numeral en cuestión, tienen el carácter de documentos privados, puesto que son emitidas por el Estado en su calidad de patrón y no como autoridad.

En efecto, cuando el titular de una dependencia burocrática o la persona facultada para ello, ordena el levantamiento de un acta administrativa, con la finalidad de verificar si un trabajador al servicio del Estado incurrió en una causa de rescisión prevista por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no actúa con facultad de imperio, sino como asimilado a la parte patronal y, asimismo, como corolario de ese razonamiento, el acta levantada no constituye una documental pública en los términos del artículo 795 de la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria, según ordena el artículo 11 de aquel ordenamiento, sino un documento privado.

Además, cabe precisar que, conforme a lo establecido en el numeral 46 Bis de la ley burocrática, así como en los artículos 46, fracción V, y 127 Bis del mismo ordenamiento, corresponde al titular de la dependencia la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público y, asimismo, le toca también, por consiguiente, la carga de probar la existencia de la causa relativa, para lo cual, es necesario que aporte a juicio el acta administrativa correspondiente, la cual, al tratarse de un documento privado, no conlleva intrínsecamente la prueba plena de su contenido, por lo que para alcanzar tal fuerza, debe ser perfeccionada mediante la comparecencia ante el órgano jurisdiccional de quienes la suscribieron, a efecto de dar oportunidad al trabajador de repreguntarles.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 4a./J. 23/92, emitida por la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto disponen:⁷

"ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS CON MOTIVO DE FALTAS COMETIDAS POR TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SÓLO ALCANZAN PLENO VALOR PROBATORIO CUANDO SU CONTENIDO ES RATIFICADO POR SUS FIRMANTES.—Tomando en consideración que en las relaciones laborales con sus servidores públicos, el Estado no actúa como autoridad, sino como sujeto patronal de un contrato de trabajo, según lo ha establecido la jurisprudencia de esta Suprema Corte, y que cuando el titular de una dependencia burocrática (o la persona indicada para ello), ordena el levantamiento del acta administrativa que exige el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, con miras a verificar si un servidor público incurrió en alguna de las causales rescisorias que especifica ese mismo ordenamiento, tampoco lo hace como autoridad, sino asimilado a un patrón,

⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tomo 58, octubre de mil novecientos noventa y dos, página 23.

debe considerarse dicha acta como un documento privado. Por otra parte, de acuerdo con los artículos 46, fracción V y 127 Bis, de dicha ley, toca al titular de cada dependencia ejercitar la acción para demandar la terminación de los efectos del nombramiento del servidor público y, asimismo, le corresponde la carga de probar la existencia de la causal relativa. En ese contexto, si en el acta administrativa se contiene la razón por la cual se demanda la terminación de los efectos de un nombramiento, y siendo esa acta un documento privado que no conlleva intrínsecamente la prueba plena de su contenido, para alcanzar tal fuerza se requiere de su perfeccionamiento, lo que se logra a través de la comparecencia, ante el órgano jurisdiccional, de quienes la firmaron, dando así oportunidad al trabajador de repreguntarles. Tal circunstancia opera independientemente de que el acta no haya sido objetada por el trabajador, pues de no ser así, y concluir que su ratificación sólo procede cuando se objeta, implicaría a su vez la grave consecuencia de otorgar a la parte patronal, aun en forma eventual, el poder de formular pruebas indubitables ante sí o por su orden, sin carga alguna de perfeccionamiento."

Así, si bien las actas administrativas alcanzan pleno valor probatorio en juicio cuando su contenido ha sido ratificado en juicio por sus firmantes; empero, para que resulten eficaces, es necesario que dichos documentos cumplan con las formalidades previstas por el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, anteriormente citado, esto es, que se realicen con la intervención del trabajador y un representante del sindicato respectivo, que se señalen con toda precisión los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan, que se suscriba por los que en ella intervengan y por dos testigos de asistencia, y que se entregue una copia al trabajador y otra al representante sindical.

A efecto de resolver la presente contradicción, cobra especial relevancia lo previsto por el citado precepto con relación a los atestes, por lo que es pertinente destacar que por testigo debe entenderse a aquella persona física que en calidad de tercero declara sobre hechos controvertidos, que son de su conocimiento a través de los sentidos.

Sirve de apoyo a lo anterior, en su parte conducente, la tesis 2a. LXXI/2005, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe y contenido siguientes:

"DOCUMENTAL EN MATERIA LABORAL, SU RATIFICACIÓN Y LA PRUEBA TESTIMONIAL. NO PUEDEN EQUIPARARSE. De los artículos 813 a 820 de la Ley Federal del Trabajo se advierte que testigo es quien declara

sobre los hechos ocurridos, materia del proceso, de los cuales tuvo conocimiento a través de los sentidos, lo cual marca una diferencia con los comparecientes en el juicio laboral con la finalidad de ratificar un documento que suscribieron, pues su participación se limita precisamente al contenido y firma del mismo, es decir, no se refiere a los hechos materia del proceso. No se opone a lo anterior que la contraparte tenga la oportunidad de formular preguntas al ratificante, dado que esa posibilidad no es exclusiva de la prueba testimonial, ya que el artículo 781 de la ley en cita, el cual se ubica en la sección primera, 'Reglas generales', del capítulo XII 'De las pruebas', dispone que las partes podrán interrogar libremente a las personas que intervengan en el desahogo de las pruebas sobre los hechos controvertidos, hacerse mutuamente las preguntas que juzguen convenientes, y examinar los documentos y objetos que se exhiban. Por tanto, se trata de una disposición que rige para el desahogo de todos los medios probatorios y, en consecuencia, se desprende la facultad o derecho de las partes para 'interrogar libremente a las personas que intervengan en el desahogo de las pruebas sobre los hechos controvertidos'; por tanto, esa facultad de las partes excluye la posibilidad de que todos los destinatarios del interrogatorio deban considerarse como testigos. En ese orden, tratándose de la ratificación de documento, si bien pueden formularse interrogantes al suscriptor de un documento, ello no motiva que ese medio de perfeccionamiento se equipare a la testimonial, en virtud de que las preguntas dirigidas al ratificante deben ser 'en relación con los hechos contenidos en el documento', por mandato expreso del segundo párrafo del citado artículo 800."

Ahora, en la materia de contradicción, a juicio de este Pleno de Circuito, la circunstancia de que el artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado establezca que en el acta administrativa deberán precisarse las declaraciones de los testigos de cargo que se propongan, no implica que la parte patronal se encuentre obligada, indefectiblemente, a presentar a los referidos deponentes en la instrumentación del acta administrativa.

Lo anterior, toda vez que de la interpretación literal del referido precepto, no se advierte que se imponga al patrón la obligación de que al momento de instrumentar el acta administrativa presente testigos de cargo, sino sólo el deber de que, en caso de proponerlos, se señalen con toda precisión sus declaraciones.

En efecto, el multicitado artículo 46 Bis de la legislación burocrática, en lo que aquí interesa, dispone: "... *en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo*

y de descargo que se propongan ...", enunciado que equivale a la facultad de presentar testigos, pero no a la obligación de hacerlo, puesto que el término "proponer", según la Real Academia Española, se define como: "*Manifestar con razones algo para conocimiento de alguien, o para inducirle a adoptarlo*",⁸ lo que lejos de traducirse en un imperativo, se refiere a una recomendación.

En ese sentido, el citado artículo, como lo determinó el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, más que una obligación, establece la prerrogativa tanto para el patrón como para el trabajador, de ofrecer testigos, pero esa facultad sólo implica la posibilidad de que puedan proponerlos, pero no así que se encuentren obligados a hacerlo y, por tanto, no puede estimarse que la intervención de los testigos de cargo sea imperativa e indefectible en los procedimientos en los que se instaure un acta administrativa a un trabajador del Estado, pues debe tenerse en cuenta que, en cualquier procedimiento, el ofrecimiento de los medios de prueba se encuentra sujeto a la voluntad de las partes, además de que, como se precisó, los atestes se tratan de terceros que rinden su testimonio sobre aquellos acontecimientos de los cuales tienen conocimiento por medio de los sentidos, y no en todos los casos, los hechos que en el acta administrativa le son imputados al servidor público para dar por terminados los efectos de su nombramiento, ocurren en presencia de terceras personas.

Estimar lo contrario implicaría que el patrón al levantar el acta administrativa tuviera indefectiblemente que demostrar los hechos que originan la causa de cese que le imputa al trabajador mediante la prueba testimonial, cuando para tal efecto, se encuentra en aptitud de ofrecer los medios de prueba que estime pertinentes, entre ellos, la documental, puesto que así se advierte de la parte final del propio artículo 46 Bis de la legislación burocrática, al señalar: "*... a la demanda se acompañarán, como instrumentos base de la acción, el acta administrativa y los documentos que, al formularse ésta, se hayan agregado a la misma ...*", aunado a que, se insiste, existen casos en los cuales resulta imposible ofrecer el testimonio de personas ajenas a las partes, puesto que sólo éstas presenciaron los hechos que originan la causa del cese que se le imputa al trabajador.

Lo anterior sumado a que, como se precisó, el motivo que impulsó al legislador a expedir el referido numeral, consistió en ampliar el derecho de defensa de los servidores públicos frente a los titulares de las dependencias

⁸ <https://dle.rae.es/?id=ERxzMn2>.

ante la posibilidad de un cese; mientras que la circunstancia de que el patrón no presente a los testigos de cargo, redundaría en perjuicio del propio titular, quien es sobre el que pesa la fatiga de acreditar la causa de la terminación del nombramiento, pero ninguna afectación ocasiona a las defensas del trabajador, lo que sí acontecería en el supuesto de que el patrón presente a sus testigos, y su declaración no se encuentre precisada en el acta administrativa con toda claridad, puesto que, en este caso, el servidor público desconocería las razones por las cuales los referidos deponentes declararon en su contra, dejándolo sin posibilidad de desvirtuarlas.

Además, una interpretación en sentido opuesto, traería como consecuencia que si el referido artículo 46 Bis de la ley burocrática dispone: "*... en la que con toda precisión se asentarán los hechos, la declaración del trabajador afectado y las de los testigos de cargo y de descargo que se propongan ...*", también sea necesario, a efecto de otorgarle eficacia al acta administrativa, que el trabajador presente testigos de descargo, lo cual dejaría en estado de indefensión al patrón, pues la validez del acta dependería de la voluntad del servidor público, ya que la circunstancia de que éste no presentara a sus testigos implicaría que por ese motivo el acta no cumpliera con las formalidades que establece el numeral invocado y, por tanto, que resultara ineficaz para demostrar lo pretendido por la patronal.

Por lo expuesto, no es dable considerar que, en términos del artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, resulte necesaria la presentación de los testigos de cargo a efecto de otorgar validez a las actas administrativas levantadas con motivo de la posible separación del puesto de un servidor público.

SÉPTIMO (SIC).—En atención a lo considerado, este Pleno de Circuito establece, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sustenta, el cual queda redactado con el rubro y texto siguientes:

ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS CON MOTIVO DE FALTAS COMETIDAS POR TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA SU VALIDEZ RESULTA INNECESARIO QUE EL PATRÓN PRESENTE TESTIGOS DE CARGO. El artículo 46 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone que cuando el titular de una dependencia tenga conocimiento de hechos que le hagan presumir la probable configuración de alguna de las causas de cese previstas en el numeral 46, fracción V, de la citada legislación, procederá al levantamiento de un acta administrativa, con intervención

del trabajador a quien se le atribuyan los hechos y de un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán tales hechos, la declaración del afectado, así como la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan; de lo que se infiere una prerrogativa tanto para el patrón, como para el servidor público, de presentar testigos en la instrumentación del acta administrativa, pero no la obligación de hacerlo, puesto que el referido artículo no es imperativo en ese sentido y por tanto, no puede estimarse que la intervención de los testigos de cargo sea obligatoria e indefectible en los procedimientos en los que se instaure un acta administrativa a un trabajador del Estado, puesto que debe tenerse en cuenta que el ofrecimiento de las pruebas se encuentra sujeto a la voluntad de las partes y que no en todos los casos, los hechos que en el acta administrativa le son imputados al operario para dar por terminados los efectos de su nombramiento, ocurren en presencia de terceros; de ahí que no sea necesaria la presentación de los testigos de cargo por parte del patrón a efecto de otorgarle validez al acta administrativa levantada con motivo de la posible separación del cargo de un trabajador burocrático.

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, deberá identificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 215, 216, 217, 218, 225, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución; dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se suscita, en acatamiento al artículo 219 de la Ley de Amparo; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de dieciséis votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro

Rivera, José Sánchez Moyaho, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: Héctor Arturo Mercado López. Ponente: Noé Herrera Perea. Secretario: Luis José García Vasco Rivas.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública, de la resolución de la contradicción de tesis 5/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/57 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en la página 2207 de esta *Gaceta*.

La tesis aislada 2a. LXXI/2005 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 502.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Héctor Arturo Mercado López, en la contradicción de tesis 5/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Difiero del criterio adoptado por la mayoría de los integrantes del Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por lo siguiente:

El tema que se resuelve en la referida contradicción es el relativo a las actas administrativas levantadas con motivo de faltas cometidas por trabajadores al servicio del Estado, si para su validez es necesario o no, que el patrón presente a la ratificación los testigos de cargo.

Al respecto, la mayoría de los integrantes del Pleno determina que es innecesario dicho requisito, criterio que no comparto por las siguientes razones:

Históricamente la interpretación que ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cuanto a los requisitos de las actas administrativas, ha sido muy estricta, pues ha determinado que deben ser ratificadas por todos los que en ella intervienen, y que la falta de ese requisito genera consecuencias jurídicas trascendentales como es su invalidez.

Por ello, considero que, en el caso, el criterio que se debió establecer es que sí es necesario que los testigos de cargo que intervinieron en el levantamiento de un acta administrativa levantada con motivo del cese de un trabajador, comparezcan a ratificar ante la autoridad laboral su declaración y no puede ser potestativo para el patrón su presentación, sino una obligación, pues su comparecencia es necesaria por ser personas que imputan al operario hechos materia de la causa de rescisión que se invoca.

Considerar lo contrario, implicaría denegarle al trabajador su derecho a repreguntar sobre los hechos que le imputan y, en su caso, desvirtuarlos, pues existen casos en los que el único momento en que el operario puede repreguntar a los testigos es en la audiencia en que se les cita a ratificar, por lo que su falta de presentación a ésta, le deja en estado de indefensión.

En consecuencia, existiendo de los hechos que le atribuyen a un trabajador, declaraciones de testigos de cargo, es que considero necesaria su presentación, por parte de la patronal, a fin de que comparezcan a ratificarlas, con el fin de que sean repreguntados, y si el patrón se abstiene de presentarlos, debe tener como consecuencia, la falta de eficacia probatoria del acta exhibida en el juicio.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública, del voto emitido en la resolución de la contradicción de tesis 5/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACTAS ADMINISTRATIVAS LEVANTADAS A TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA SU VALIDEZ ES INNECESARIO QUE EL PATRÓN PRESENTE TESTIGOS DE CARGO.

Del artículo 46 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado se advierte que cuando el titular de una dependencia tenga conocimiento de hechos que le hagan presumir la probable configuración de alguna de las causas de cese previstas en el numeral 46, fracción V, de la citada legislación, procederá al levantamiento de un acta administrativa, con intervención del trabajador a quien se le atribuyan los hechos y de un representante del sindicato respectivo, en la que con toda precisión se asentarán tales hechos, la declaración del afectado, así como la de los testigos de cargo y de descargo que se propongan; de lo que se infiere una prerrogativa tanto para el patrón, como para el servidor público, de presentar testigos en la instrumentación del acta administrativa, pero no la obligación de hacerlo, puesto que el

artículo referido en primer término no es imperativo en ese sentido y, por tanto, no puede estimarse que la intervención de los testigos de cargo sea obligatoria e indefectible en los procedimientos en los que se levante un acta administrativa a un trabajador del Estado, puesto que debe tenerse en cuenta que el ofrecimiento de las pruebas se encuentra sujeto a la voluntad de las partes y que no en todos los casos, los hechos que en el acta administrativa le son imputados al trabajador para dar por terminados los efectos de su nombramiento, ocurren en presencia de terceros; de ahí que no sea necesaria la presentación de los testigos de cargo por parte del patrón a efecto de otorgarle validez al acta administrativa levantada con motivo de la posible separación del cargo de un trabajador burocrático.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.L. J/57 L (10a.)

Contradicción de tesis 5/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Décimo Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de septiembre de 2019. Mayoría de dieciséis votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, José Sánchez Moyaho, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: Héctor Arturo Mercado López. Ponente: Noé Herrera Perea. Secretario: Luis José García Vasco Rivas.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.7o.T.2 L, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. ACTAS ADMINISTRATIVAS. INTERVENCIÓN DE TESTIGOS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 46 BIS DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO).", aprobada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo I, junio de 1995, página 556, y

El sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 372/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 5/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, PRIMERO, SEGUNDO Y CUARTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 7 DE NOVIEMBRE DE 2018. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE Y MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ. DISIDENTE: ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ. PONENTE: MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ. SECRETARIO: GENARO BOLAÑOS ROJAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 216, 217 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, 5, 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, al haberse denunciado la probable contradicción de los criterios sustentados por el Tercer Tribunal Colegiado y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Cuarto, todos en Materia Administrativa de este Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, órgano jurisdiccional que resolvió el amparo en revisión cuyo criterio es contradictorio de los sustentados por los restantes tribunales.

TERCERO.—En relación con la resolución dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el diecinueve de abril de dos mil dieciocho, en el amparo en revisión 328/2017, promovido

por *****; Sociedad Anónima de Capital Variable, dicho órgano judicial, en la parte que interesa, adoptó el siguiente criterio:⁵

"... QUINTO.—**Actualización de una causa de improcedencia.** Es innecesario el análisis de la sentencia recurrida y de los agravios formulados para combatirla, en razón de que este tribunal advierte que, en el caso, se actualiza una causa de improcedencia, que debe ser analizada de oficio y de manera preferente a cualquiera otra cuestión planteada, sin importar que las partes lo aleguen o no, y en cualquier instancia en que el juicio se encuentre, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 62 y 93, fracción III, de la Ley de Amparo.—Tiene aplicación la jurisprudencia P/J. 122/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 28 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, Novena Época, registro «digital»: 192902, cuyos rubro y texto son: 'IMPROCEDENCIA. ESTUDIO OFICIOSO EN EL RECURSO DE REVISIÓN DE MOTIVOS DIVERSOS A LOS ANALIZADOS EN LA SENTENCIA COMBATIDA. ...'.—También resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 76/2004 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 262 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, junio de 2004, Novena Época, registro «digital»: 181325, cuyo rubro y texto son: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SU EXAMEN EN LA REVISIÓN ES OFICIOSO, CON INDEPENDENCIA DE QUE EL RECURRENTE SEA EL QUEJOSO QUE YA OBTUVO RESOLUCIÓN FAVORABLE. ...'.—En efecto, en el caso se actualiza la improcedencia del juicio, en términos de lo dispuesto por la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 107, fracción IV, este último a contrario sensu ambos de la Ley de Amparo, porque el acto reclamado lo constituye la omisión de la autoridad responsable de cumplir con la sentencia dictada el quince de julio de dos mil trece, en el juicio contencioso administrativo 444/2013, pero de constancias de autos se advierte que no se trata de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución.—Los artículos 61, fracción XXIII y 107 de la Ley de Amparo, disponen: ... De acuerdo con el primero de los artículos transcritos, la improcedencia del juicio de amparo puede actualizarse, además de los supuestos específicos que prevé el numeral, en los casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la propia ley de la materia.—En cambio, el segundo de los artículos establece la procedencia del juicio de amparo indirecto, contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.—En casos de ejecución de sentencia, el amparo sólo puede promoverse contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, la cual se define o entiende

⁵ Fojas 199 a 241, ídem.

como: 1. Aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado; 2. Aquella que declara la imposibilidad material o jurídica para cumplir con la sentencia; o, 3. Aquella que ordena el archivo definitivo del expediente.—Esto es, **la resolución con la que concluye el procedimiento previsto en la ley que corresponda, para lograr la ejecución de un fallo que ha quedado firme.**—Tanto es así, que es hasta que se promueva el amparo contra la resolución con la que concluye el procedimiento de ejecución de sentencia, que pueden reclamarse las violaciones cometidas durante dicho procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.—Incluso, el propio numeral establece otro supuesto más en el que el amparo procede, únicamente, contra la última resolución con la que concluye el procedimiento respectivo, en los casos de remate, en los que se entiende que la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, oportunidad en la que también pueden reclamarse las violaciones cometidas durante dicho procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.—**En todos los casos**, es claro que **el amparo procede, únicamente, contra las resoluciones con las que concluyan los procedimientos** previstos en las leyes que correspondan **para lograr la ejecución de un fallo que ha quedado firme.**—Sin embargo, **existen casos de excepción** en los que no hay que esperar al dictado de la resolución con la que concluya el procedimiento de ejecución de sentencia para promover el amparo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracciones V y VI, de la Ley de Amparo, lo que ocurre en dos supuestos, a saber: **1. Cuando se reclaman actos de imposible reparación;** **2. Cuando los actos reclamados afectan a personas extrañas.**—Tiene aplicación, por identidad jurídica, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto transitorio del decreto de expedición de la Ley de Amparo en vigor, la jurisprudencia P./J. 108/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 6 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, Novena Época, registro «digital»: 163152, cuyos rubro y texto son: 'EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE. ...'.—También resultan aplicables, por identidad jurídica y de conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto transitorio del decreto de expedición de la Ley de Amparo en vigor, las tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en las páginas 81 y 1502 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 133-138, Tercera Parte y Tomo XCIII, Séptima y Quinta Épocas, registros «digitales»: 237913 y 320927, respectivamente, cuyos rubros y textos son: 'PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO. APLICACIÓN DE LA

FRACCIÓN II, EN RELACIÓN CON LA IV, DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO. ...'.—'PROCEDIMIENTO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. ...'.— En suma, cuando se reclaman actos de ejecución de sentencia, el amparo procede, **únicamente, contra la última resolución con la que concluye el procedimiento respectivo**, esto es, **aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, declara la imposibilidad material o jurídica para cumplir con la sentencia, o bien, ordena el archivo definitivo del expediente, salvo que se trate de actos de imposible reparación, que afecten de manera directa derechos sustantivos, o bien, que afecten a personas extrañas**.—Ahora bien, este tribunal, en integraciones anteriores, examinó el procedimiento previsto en el juicio contencioso administrativo para obtener el cumplimiento de una sentencia que declaró la invalidez del acto impugnado, previsto en los artículos 279 a 284 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, y obtuvo lo siguiente: 1. Cuando se dicte una sentencia favorable al actor en el juicio contencioso administrativo y ésta cause ejecutoria, comenzará la etapa de cumplimiento, la que se iniciará con el requerimiento de oficio y sin demora, que se comunicará de inmediato a las autoridades demandadas; 2. En dicho requerimiento se ordenará a la autoridad administrativa que cumplimente la sentencia dentro de los tres días siguientes a la notificación, o al menos que justifique y demuestre que se encuentra en vías tendentes, por no ser posible el acatamiento inmediato; 3. Si la sentencia no quedare cumplida dentro del plazo señalado o no se realiza algún acto tendente a ello (sólo cuando esto sea razonable), se dará vista al administrado para que manifieste lo que a su derecho convenga, por otros tres días; 4. La vista se otorgará también por tres días a las autoridades obligadas al cumplimiento, cuando el administrado denuncie o manifieste que existe exceso, defecto o repetición en el cumplimiento de la sentencia; 5. Cuando se manifieste en dicha vista que la sentencia no se encuentra cumplida o se denuncie el exceso, defecto o repetición, la Sala Regional deberá resolver dentro de otros tres días si existe el vicio manifestado o denunciado; 6. Si fuera necesario se admitirán pruebas para demostrar el cumplimiento o incumplimiento; 7. Al resolver sobre la manifestación o denuncia de incumplimiento, la Sala Regional deberá declarar si la sentencia fue cumplida o no; 8. **Si se considera que fue incumplida, se requerirá nuevamente y, de forma directa, a la autoridad demandada para que la acate en el plazo de tres días más**, bajo apercibimiento de multa por la cantidad equivalente de cincuenta a mil días de salario mínimo en caso de renuencia **(la que se podrá imponer y reimponer cuantas veces sea necesario)** y, además, si dicha autoridad tiene superior jerárquico, **la sección correspondiente de la Sala Superior, a petición de la Sala Regional**, resolverá si se solicita al titular de la dependencia estatal, municipal u organismo al que se encuentre subordinado, que la conmine al cumplimiento *(esto, con independencia de las otras formas de responsabilidad que pudieran presentarse)*; 9. Si la

autoridad, a pesar de lo anterior, persiste en el incumplimiento, el Magistrado de la Sala Regional comisionará al secretario de Acuerdos o actuario para que, en defecto de la autoridad, cumpla directamente la ejecutoria cuando ésta no lo haga en el último plazo concedido; 10. Sólo cuando no sea materialmente posible dar cumplimiento dentro de los plazos anteriores, el Magistrado de la Sala Regional podrá ampliar dicho plazo hasta por diez días; 11. Cuando la autoridad no cumpla dentro de los plazos anteriores, la sección podrá decretar su destitución, salvo que gozara de fuero constitucional, supuesto en el cual se dará aviso a la Legislatura Estatal para que se proceda como corresponda; 12. Las autoridades requeridas como superiores jerárquicos serán responsables del incumplimiento de sus inferiores; 13. Sólo en los casos que señala la ley se podrá pedir el cumplimiento sustituto (privación de bienes inmuebles), previo incidente para fijar el valor comercial de los bienes afectados; 14. No podrá archivarse ningún asunto hasta que no quede cumplida la sentencia; 15. Contra las resoluciones dictadas por las Salas Regionales en la etapa de cumplimiento procede recurso de revisión, cuya materia se limitará a verificar la legalidad de lo realizado por la Sala de primer grado; 16. Cuando sea necesario fijar una cantidad líquida (créditos, salarios, contraprestaciones, etcétera), antes de proceder a la etapa de cumplimiento, la Sala Regional deberá abrir un incidente (en términos similares a la cuantificación en el cumplimiento sustituto) para determinar la cantidad exacta que habrá de pagarse con motivo del cumplimiento de la sentencia, y una vez obtenida, se procederá conforme a lo anterior; y, 17. **Si en revisión**, la sección de la Sala Superior advierte que el procedimiento de ejecución fue seguido sin fijar previamente la cantidad exacta a cubrir, deberá ordenar su reposición y dejar sin efectos lo actuado, a fin de que, antes de comenzar la etapa de cumplimiento, se haga la cuantificación exacta referida.—Así quedó establecido en la tesis II.3o.A.144 A (10a.), publicada en la página 1720 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Tomo III, agosto de 2014, Décima Época, registro «digital»: 2007158, cuyos «título, subtítulo» y texto son: 'CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DEL ESTADO DE MÉXICO. PROCEDIMIENTO APLICABLE. ...'.—En la especie, de constancias de autos se advierte que en etapa de ejecución de sentencia, se formularon una serie de requerimientos a la autoridad demandada para el cumplimiento de la sentencia, **con desahogos mediante informes de gestiones, plazos ampliados para cumplir e imposición de multas**, tal como se advierte de los proveídos emitidos el ocho de noviembre y dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, veintisiete de enero, nueve de febrero, uno y veintidós de marzo, todos éstos de dos mil diecisiete, **sin obtener el cumplimiento**⁶.—Así, de todo lo expuesto se obtiene que el procedimiento de

⁶ Los autos obran a fojas 150, 139, 119, 98, 95 y 83, respectivamente, del juicio de amparo.

ejecución de sentencia se encuentra actualmente en trámite, sin que exista una determinación que tenga, o no, por cumplida la sentencia.—De lo que se sigue que **aún no se agota el procedimiento correspondiente**, de manera que no existe todavía un auto que apruebe o reconozca el cumplimiento de la sentencia o declare la imposibilidad material o jurídica para cumplirla, o bien, que ordene el archivo definitivo del expediente, esto es, **la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia**.—En el caso, falta que se requiera al superior jerárquico de la autoridad responsable, si lo tuviera.—En caso de persistir el incumplimiento, comisionar al secretario de Acuerdos o actuario para que cumpla directamente la ejecutoria.—Además, ante el incumplimiento, la sección puede decretar la destitución del funcionario, salvo que goce de fuero, caso en el que procede dar aviso a la Legislatura Estatal para que proceda como corresponda.—En contra de la resolución con la que concluya la etapa de cumplimiento, todavía procede el recurso de revisión, en el que la sección de la Sala Superior, además de analizar la legalidad de la actuación del Magistrado de primer grado, si considera que debe fijarse previamente la cantidad exacta a cubrir, debe ordenar la reposición del procedimiento y dejar sin efectos lo actuado, a fin de que, antes de comenzar de nuevo la etapa de cumplimiento, se haga la cuantificación exacta.—Es evidente que el procedimiento de ejecución de sentencia en el juicio contencioso administrativo de origen no ha concluido con una resolución que apruebe o reconozca el cumplimiento total de lo sentenciado, declare la imposibilidad material o jurídica para cumplir con la sentencia, o bien, ordene el archivo definitivo del expediente.—Ahora bien, no es inadvertida la jurisprudencia 2a./J. 1/2012 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 894 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, Décima Época, registro «digital»: 2000211, bajo el rubro y texto siguientes: 'DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD. ...'.—Sin embargo, en principio, la jurisprudencia únicamente resuelve sobre las dependencias públicas y sus auxiliares, demandadas ante un Tribunal Contencioso Administrativo, y determina que son autoridades responsables en un juicio de amparo indirecto en el que se controvierte la omisión en el cumplimiento de una sentencia de invalidez del acto impugnado.—Por otra parte, confirma el criterio de que el amparo debe promoverse hasta que se dicte la resolución con la que concluya el procedimiento de ejecución de sentencia.—En efecto, en la ejecutoria que sustenta la jurisprudencia, en la parte que interesa, se consideró lo que a continuación se transcribe: ... De acuerdo con lo transcrito, antes de acudir al juicio de amparo a reclamar el incumplimiento de una sentencia que declaró la invalidez del

acto impugnado en el juicio contencioso administrativo, en primer término, el gobernado debe acudir al procedimiento previsto en la ley que rija el acto, incluso, agotar los medios de defensa que procedan para lograr el cumplimiento de la sentencia.—Cabe agregar, que tampoco se desconoce la jurisprudencia 2a./J. 85/2011, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes: 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES). ...'.—En la citada jurisprudencia se establece que la omisión en dar cumplimiento a una sentencia condenatoria por parte de las dependencias de la administración pública federal o de las entidades federativas, constituye un acto de autoridad para efectos del amparo; sin embargo, este órgano colegiado estima que no es aplicable al caso, pues de la lectura de la ejecutoria de donde deriva dicha jurisprudencia, se advierte que el tema central se originó en un juicio ordinario mercantil, en el que no hay mecanismo para hacer cumplir la sentencia, específicamente, se ordenó un embargo, con la especificidad de que no hay posibilidad de aplicarlo a las dependencias del Estado, casuística, distinta a la que se presenta en el asunto que se resuelve, en el que existe un procedimiento que establece los mecanismos para hacer cumplir la sentencia.—De esta forma, como ya se apuntó, al existir un mecanismo en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México para hacer cumplir una sentencia condenatoria para las autoridades, entonces la jurisprudencia resulta inaplicable al caso.—En las relatadas condiciones, en el caso, no se actualizan los supuestos de procedencia del juicio de amparo indirecto, previstos en el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, este último a contrario sensu, porque el acto reclamado lo constituye la omisión de la autoridad responsable de cumplir con la sentencia dictada en el juicio contencioso administrativo 444/2013, pero como quedó demostrado con anterioridad, no se ha agotado el procedimiento de ejecución correspondiente y, por ende, no existe un auto que apruebe o reconozca el cumplimiento de la sentencia o declare la imposibilidad material o jurídica para cumplirla, o bien, que ordene el archivo definitivo del expediente, esto es, **la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia.**—Apoya lo expuesto la jurisprudencia XI.5o.(III Región) J/1 (10a.), emitida por el Quinto Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Tercera Región, con residencia en Morelia, Michoacán, **que este tribunal comparte**, publicada en la página 1071 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XV, Tomo 2, diciembre de 2012, Décima Época, registro «digital»: 2002231, cuyos rubro y texto son: 'AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA OMISIÓN DE LA AUTO-

RIDAD ADMINISTRATIVA DE CUMPLIR UNA EJECUTORIA DICTADA EN EL JUICIO DE NULIDAD, SI NO SE HA AGOTADO EL PROCEDIMIENTO DE EJECUCIÓN CORRESPONDIENTE NI DICTADO UN AUTO DONDE SE DECLARE EL CUMPLIMIENTO O LA IMPOSIBILIDAD PARA ACATARLA. ...'.—En consecuencia, en el caso, se actualiza la improcedencia del juicio, en términos de lo dispuesto por la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo.—En vista de lo anterior, una vez que se cumplieron las condiciones del artículo 64 de la ley de la materia, procede en el caso, estimar actualizada la causa de improcedencia a que se refiere la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo, razón por la cual, debe revocarse la sentencia recurrida y sobreseerse en el juicio de amparo.—SEXTO.—**Denuncia de posible contradicción de criterios.**—Finalmente, no resulta inadvertido para este Tribunal Colegiado que la decisión aquí adoptada, difiere de lo resuelto por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Circuito, pues se tiene conocimiento de que en asuntos como el que se resuelve, que versan sobre la omisión del cumplimiento de una sentencia condenatoria, dictada en un juicio contencioso administrativo, entran al estudio de fondo sin invocar causa de improcedencia de oficio, esto es, confirman la negativa o la concesión del amparo, establecida en la sentencia dictada por el Juez federal.—En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, al resolver los amparos en revisión 327/2016 y 166/2017, en sesiones de catorce de diciembre de dos mil dieciséis y trece de julio de dos mil diecisiete, respectivamente, determinó amparar a la parte quejosa *—en ambos asuntos—*; el Segundo Tribunal Colegiado en la materia y Circuito mencionados, al resolver el amparo en revisión 358/2017, en sesión de treinta de noviembre de dos mil diecisiete, estableció confirmar la sentencia recurrida y conceder el amparo; y el Cuarto Tribunal Colegiado en la materia y Circuito en cita, al resolver el amparo en revisión 42/2017, en sesión de veintidós de febrero de dos mil dieciocho, declaró confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.—En razón de lo anterior, y ante la discrepancia destacada, con fundamento en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, hágase la correspondiente denuncia de contradicción de criterios, entre el sustentado por este Tribunal Colegiado y los previamente referidos, ante el Pleno en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, para que resuelva conforme a las atribuciones que le confiere la fracción III del numeral 226 de la ley en cita.—Por lo expuesto y fundado, se resuelve: PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio de amparo por las razones expuestas en el considerando quinto de esta ejecutoria.—TERCERO.—**Denúnciese la contradicción de criterios**, de conformidad con lo señalado en el considerando sexto de esta sentencia."

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolvió el amparo en revisión 327/2016, en los siguientes términos:⁷

"IV. Estudio. Los agravios son infundados en una parte e inoperantes en otra.—En primer lugar, es inoperante lo que plantean las autoridades recurrentes en cuanto a que la quejosa no atendió el principio de definitividad.—El calificativo obedece a que las recurrentes insisten en la improcedencia del juicio de amparo indirecto porque la quejosa no atendió el principio de definitividad, sin controvertir las consideraciones expuestas por el Juez de Distrito en el fallo constitucional, mediante las cuales desestimó dicha causal.—En efecto, como se resumió previamente, sobre la presunta improcedencia que alegaron las autoridades responsables en su informe justificado, el juzgador federal estimó que si bien el acto reclamado estaba vinculado con la etapa de ejecución de sentencia, lo cierto es que se configuraba uno de los supuestos de excepción a la regla general derivada de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo —relativa a que, tratándose de actos en ejecución de sentencia, el juicio de amparo indirecto sólo será procedente cuando se promueva contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo—, ante la omisión de las autoridades demandadas en el juicio contencioso administrativo de origen de cumplir la sentencia condenatoria emitida el veintiséis de marzo de dos mil quince, lo que provocaba una afectación inmediata a los derechos sustantivos de la quejosa, como lo es el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal.—Decisión que sustentó en las jurisprudencias P/J. 108/2010, 2a./J. 85/2011 y 2a./J. 1/2012 (10a.), emitidas, la primera por el Pleno y las restantes por la Segunda Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con los rubros: 'DEPENDENCIAS PÚBLICAS Y SUS AUXILIARES, DEMANDADAS ANTE UN TRIBUNAL CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SON AUTORIDADES RESPONSABLES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE CONTROVIERTE EL INCUMPLIMIENTO DE UNA SENTENCIA DE NULIDAD.', 'EJECUCIÓN DE SENTENCIA. EL AMPARO INDIRECTO PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CONTRA ACTOS DICTADOS EN EL PROCEDIMIENTO RELATIVO, CUANDO AFECTEN DE MANERA DIRECTA DERECHOS SUSTANTIVOS DEL PROMOVENTE.' y 'DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL O DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LA OMISIÓN EN DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO EN EL QUE FIGURARON COMO DEMANDADAS, CONSTITUYE UN ACTO DE AUTORIDAD PARA

⁷ Fojas 15 a 96, ídem.

EFFECTOS DEL AMPARO (ARTÍCULO 4o. DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES).’, respectivamente.—Sin embargo, sobre tales razonamientos, las autoridades recurrentes son omisas en formular agravios, a fin de evidenciar que fue incorrecto lo considerado por el Juez y que, por el contrario, sí se actualizaba la improcedencia del amparo; toda vez que se limitaron a reiterar que la quejosa no respetó el principio de definitividad, al no seguir el procedimiento de cumplimiento de sentencia que disponen los numerales 279, 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.—De ahí lo inoperante de los agravios, ya que las autoridades no combaten frontalmente la razón toral por la que se desestimó la causal de improcedencia invocada, relativa a que se configuró una excepción ante la violación a un derecho sustantivo de la quejosa, como es el relativo a la tutela judicial efectiva establecido en el artículo 17 constitucional, dada la omisión de las responsables de dar cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada en los recursos de revisión 2106/2014 y 2138/2014 acumulados.—No es obstáculo a la conclusión alcanzada que la procedencia del juicio deba verificarse oficiosamente; sin embargo, en el caso, el Juez de Distrito se pronunció en forma específica en el sentido de que el amparo indirecto era procedente porque la falta de cumplimiento a la sentencia condenatoria generaba una afectación inmediata a los derechos sustantivos de la quejosa, como lo es el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal; lo cual en forma alguna es confrontado por las recurrentes en sus agravios.—Sirve de apoyo a lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia VII.A.T. J/1, sustentada por el Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Séptimo Circuito, así como la diversa jurisprudencia 3a./J. 34/91, sustentada por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁸ que este órgano colegiado comparte, de rubro y texto siguientes: ‘AUTORIDADES RESPONSABLES. AGRAVIOS INOPERANTES, LO SON CUANDO SE REITERA LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA INVOCADA EN EL JUICIO Y NO SE ATACAN LAS CONSIDERACIONES QUE LLEVARON A DESESTIMARLA. ...’.—‘IMPROCEDENCIA. SI EL JUEZ DE DISTRITO DESESTIMÓ ALGUNA DE LAS CAUSALES, SE REQUIERE AGRAVIO EN LA REVISIÓN PARA REEXAMINARLA. ...’.—No obstante lo anterior, este Tribunal Colegiado estima que fue correcto que el Juez federal considerara procedente el juicio de amparo indirecto, pues, en esencia, la quejosa planteó que pese a los múltiples requerimientos formulados a las autoridades municipales, la ejecutoria de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada en los recursos de revisión 2106/2014 y 2138/2014 acumulados, no ha sido cumplida; determinación que

⁸ Localizables en las páginas 126, Tomo II, julio de 1995, Novena Época y 193, Tomo VI, Parte SCJN, *Apéndice* de 1995, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

en lo medular se hizo consistir en lo siguiente: '... Se condena a la autoridad demandada realice las gestiones necesarias a efecto de que se realice el pago correspondiente en cantidad de \$1'825,828.76 (un millón ochocientos veinticinco mil ochocientos veintiocho pesos 76/100 moneda nacional) a *****', S.A. de C.V., lo cual deberá realizar en un término de tres días hábiles ...'.—Por tanto, es claro que en el caso se da uno de los supuestos de excepción a la regla general derivada de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, por virtud de que la omisión atribuida a las autoridades responsables generan una **afectación inmediata a los derechos sustantivos en grado predominante**, como lo es el **derecho de acceso a la justicia** previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal.—Adoptar una postura contraria implicaría soslayar que si bien es cierto, el **artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo** establece que en el juicio de amparo indirecto sólo pueden impugnarse las últimas resoluciones que se dicten en los procedimientos de ejecución de sentencia, también es verdad que las normas no sólo deben interpretarse literalmente, especialmente cuando se advierte que bajo una interpretación meramente literal, el efecto sería precisamente el que la norma pretende evitar; también lo es que en el caso del artículo mencionado, la *ratio legis* consiste en **evitar que se obstaculice la ejecución de las sentencias, a través de la promoción de los juicios de amparo**.—Por lo que tomando en cuenta ese fin, el no permitir que sea impugnabile la omisión atribuida a las autoridades municipales en el caso concreto lo que puede provocar es el efecto contrario, porque se deja fuera del control constitucional cualquier acto que podría ilegalmente no seguir con la ejecución de la sentencia.—Por lo que de no permitirse ese control constitucional sobre esas determinaciones, **podría no llegarse nunca al final de la ejecución**. Interpretación que ha de entenderse es la que más se apega a los fines a los que obliga el artículo 17 constitucional, en tanto que el derecho al acceso a la justicia no sólo incluye el dictado de la resolución, sino además la ejecución de esas resoluciones, **y si se impide la procedencia del amparo, se permitiría que nunca se llegara a la ejecución**.—Apoya lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 1a./J. 47/2008 emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consultable en la página 364, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, que dice: 'REMATE. LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SEÑALAR FECHA PARA LA AUDIENCIA RESPECTIVA ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO. ...'.—Sin que al respecto sea óbice el procedimiento de cumplimiento a sentencia a que aluden las recurrentes.—En efecto, los artículos 279 a 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México disponen lo siguiente: ... Del contenido de los numerales transcritos se advierte que en los juicios administrativos resueltos por el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable

al actor, la Sala Regional que conozca del asunto deberá comunicarla sin demora alguna y por oficio a las autoridades demandadas para efecto de su cumplimiento.—Asimismo, se prevé que en el oficio por virtud del cual se dé el conocimiento respectivo, se prevendrá a las demandadas para que informen sobre el cumplimiento que den a la sentencia respectiva.—De igual forma, se advierte que si dentro de los tres días siguientes a la notificación de que se trata, la sentencia no queda cumplida o no está en vías de cumplimiento, la Sala Regional, de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su interés convenga; y que se dará tal vista cuando el actor manifieste que existe defecto o exceso en la ejecución de la sentencia o que se ha repetido el acto reclamado.—Que efectuada la vista anterior, la Sala Regional se pronunciará en cuanto a determinar si la demandada ha cumplido con los términos de la sentencia, si existe o no defecto o exceso en la ejecución de aquélla o si se ha repetido o no el acto impugnado.—Para el caso de no tenerla por cumplida, según se ve, la Sala Regional requerirá nuevamente a la demandada para que cumpla en el plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación, con la prevención de que, para el caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de cien a mil días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente.—Y que cuando la naturaleza del acto lo permita, el Magistrado comisionará al secretario de Acuerdos o actuario para que dé cumplimiento a la ejecutoria, en caso de que no lo haga la autoridad en ese plazo.—Así como que en los supuestos en que por la naturaleza del asunto no sea materialmente posible dar cumplimiento a la sentencia o iniciar su cumplimiento dentro del plazo establecido con anterioridad, el Magistrado podrá ampliarlo hasta por diez días, contados a partir del día siguiente al en que se notifique a los demandados el requerimiento correspondiente.—Y que en el supuesto de que la demandada persista en su actitud contumaz, la sección de la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala Regional, solicitar del titular de la dependencia estatal, municipal u organismo a quien se encuentre subordinado, comine al servidor público responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del tribunal, en un plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta.—Así como que cuando la autoridad u organismo no tuviere superior, el requerimiento se hará directamente con ellas; y que si no obstante los requerimientos anteriores, no se da cumplimiento a la resolución, la sección de la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero constitucional, pues en ese supuesto tendrá que formular solicitud de declaración de desafuero, en cuya tramitación y resolución se aplicarán en lo conducente las disposiciones del título segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.—Además de que si la sentencia está cumplida, así lo determinará la

sección de la Sala Superior, ordenando el archivo del recurso o juicio respectivo.—Ahora bien, en el caso que nos ocupa, de las constancias que integran el procedimiento de cumplimiento de sentencia que constituye el antecedente del presente juicio, se advierte que todas las actuaciones de requerimiento de cumplimiento que se han efectuado han sido a cargo del Magistrado de la Segunda Sala del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México; de lo que se sigue que si bien pudiera considerarse que dicho procedimiento aún no ha culminado, en tanto que de probarse la conducta contumaz de la demandada aquel procedimiento aún daría lugar a ser sustanciado, ya no por la Sala Regional sino ahora por la sección de la Sala Superior del tribunal del conocimiento; lo cierto es que tal sustanciación sólo tiene lugar a instancia de la Sala Regional y no así de la parte actora.—Por lo que en ese sentido, se concluye que aun cuando en el juicio de amparo de origen se reclamen actos derivados de un procedimiento de ejecución que hasta el momento podría entenderse que no ha concluido, de demostrarse la conducta contumaz de la autoridad demandada, cierto es también que la consecución de tal procedimiento de ejecución no está supeditado a la voluntad del particular, sino de la propia petición que al respecto formule la Sala Regional y, en consecuencia, no sería correcto considerar que antes de acudir al juicio de amparo, la parte quejosa tendría que haber esperado a que se sustanciara el procedimiento conducente a cargo de la sección superior, pues se insiste en que el inicio de esta otra etapa de la ejecución (a modo de distinguirlas) no depende de la actuación o instancia de la parte quejosa, sino de la Sala Regional y que es a quien finalmente en su escrito de demanda reclama la omisión de no dar paso al procedimiento previsto en los artículos 280 y 281 de la codificación en cita.—De ahí que, tal como se adelantó, el presente juicio de amparo sea procedente en los términos planteados, en tanto que, de estimarse lo contrario, podría no llegarse nunca al final de la ejecución de la sentencia que se pretende, en contravención del derecho de acceso a la justicia, el cual, cabe reiterar, no sólo garantiza el dictado de la resolución, sino, además, la ejecución de ésta.—En ese sentido, contrario a lo sostenido por las autoridades recurrentes, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso numeral 107, fracción IV, ambos de la Ley de Amparo.—Por otra parte, es inoperante el argumento de las recurrentes mediante el cual pretenden inconformarse con que el Juez federal, al emitir la sentencia recurrida, no se pronunció sobre los argumentos contenidos en el informe justificado.—Se considera así, porque el juzgador de amparo no está obligado a responder los argumentos que en el informe justificado se sostienen respecto a la constitucionalidad del acto reclamado.—Así es, porque a diferencia de lo que sucede con las causas de improcedencia, cuyo estudio es de orden público, en las sentencias de amparo no existe obligación de referirse necesariamente y de manera expresa a las argu-

mentaciones que con el fin de sostener la constitucionalidad del acto reclamado exponen las autoridades responsables en su informe justificado, por no establecerlo así los artículos 74 y 117 de la Ley de Amparo, ya que la litis constitucional se integra con el acto reclamado y la demanda de amparo.—Las anteriores consideraciones derivan, por identidad jurídica, de la jurisprudencia 2a./J. 123/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que si bien interpreta los numerales 77 y 149, párrafo segundo, de la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que los ordinales referidos en el párrafo que antecede tampoco disponen que exista obligación de referirse necesariamente y de manera expresa a las argumentaciones que con el fin de sostener la constitucionalidad del acto reclamado exponen las autoridades responsables en su informe justificado, dado que de acuerdo con la ley vigente, la sentencia debe contener la fijación clara y precisa del acto reclamado, el análisis sistemático de todos los conceptos de violación o, en su caso, de todos los agravios, la valoración de las pruebas admitidas y desahogadas en el juicio, las consideraciones y fundamentos legales en que se apoye para conceder, negar o sobreseer, los efectos o medidas en que se traduce la concesión del amparo, y los puntos resolutive 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.—La jurisprudencia⁹ indicada en el párrafo que precede, es de contenido siguiente: 'INFORME JUSTIFICADO. EL JUZGADOR DE GARANTÍAS NO ESTÁ OBLIGADO A RESPONDER LOS ARGUMENTOS EN QUE AQUÉL SOSTIENE LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO. ...'.—Ahora bien, lo cierto es que aunque las autoridades recurrentes, desde el juicio de amparo y hasta los agravios de la presente revisión han intentado evidenciar que no han incurrido en una omisión respecto del cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada en los recursos de revisión 2106/2014 y 2138/2014 acumulados, porque han realizado varias gestiones administrativas, fue correcto que el Juez federal considerara que esa ejecutoria no ha sido cumplida, en razón de que no obra en autos alguna documental en la que conste que la condena de pago hubiese sido acatada.—En efecto, de los antecedentes antes referidos es dable advertir la **renuencia** para dar cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada en los recursos de revisión 2106/2014 y 2138/2014 acumulados, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.—A fin de justificar lo anterior, es menester retomar que no

⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, diciembre de 1999, página 190.

obstante que se han formulado diversos requerimientos para el cumplimiento de la sentencia de que se trata, las autoridades demandadas únicamente han informado que han estado realizando gestiones administrativas, pero en ningún momento han demostrado que ya se hubiese hecho el pago a que fueron condenadas.—En efecto, de los autos del amparo indirecto, específicamente de las constancias atinentes al juicio contencioso de origen, se observa lo siguiente: • El cinco de octubre de dos mil quince, el Magistrado de la Segunda Sala Regional requirió al Ayuntamiento de Naucalpan de Juárez, Estado de México, para que en el plazo de tres días siguientes al en que surtiera efectos la notificación de ese acuerdo, exhibiera documentación fehaciente e idónea sobre el debido cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de ese año, es decir, sobre el pago a la actora de \$1'825,828.76 (un millón ochocientos veinticinco mil ochocientos veintiocho pesos con setenta y seis centavos), bajo el apercibimiento de que, de no cumplir, se le impondría como sanción una multa equivalente a cien días de salario mínimo vigente en la zona económica de Naucalpan. Ese auto fue notificado el nueve de octubre siguiente.—• El quince de octubre de dos mil quince, la demandada informó que estaba realizando las gestiones administrativas necesarias para liberar los fondos correspondientes para el pago aludido.—• Por acuerdo de diecinueve de octubre de dos mil quince, el Magistrado regional requirió a las demandadas para que en el plazo de tres días, siguientes a aquel al en que surtiera efectos la notificación, remitieran prueba idónea sobre el cumplimiento a la ejecutoria de mérito; por lo que reiteró el apercibimiento. La notificación se realizó el veintitrés del citado mes y año.—• El veintinueve de octubre de dos mil quince, la demandada nuevamente informó que estaba realizando las gestiones necesarias para realizar el pago y remitió el oficio TM/2004/2015, por el cual el tesorero municipal informó al director general jurídico del Ayuntamiento que *'la Tesorería Municipal se encuentra imposibilitada materialmente para efectuar y programar el pago por el importe equivalente a \$1'825,828.76 (un millón ochocientos veinticinco mil ochocientos veintiocho pesos 76/100 M.N.), en virtud de que el capítulo 9000 (deuda pública) del presupuesto de egresos definitivo del ejercicio fiscal 2015 se encuentra agotado, aunado a que la Dirección General Jurídica para este año, omitió considerarlo en su presupuesto, por lo tanto, es imposible cubrir el gasto fuera del programa correspondiente. Lo anterior, de acuerdo con lo establecido en el artículo 305 del Código Financiero del Estado de México ...'*.—• En auto de cuatro de noviembre de dos mil quince, el Magistrado regional insistió en el requerimiento a la demandada. Ese proveído fue notificado el trece siguiente.—• El veinte de noviembre de dos mil quince, la demandada solicitó, en términos del artículo 265 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en relación con el numeral 3 de la Ley de Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México, que se turnaran los autos al mediador conciliador adscrito a la

Sala Regional, a fin de que citara a las partes para llevar a cabo pláticas que permitieran un acuerdo, dado que, dijo *'las autoridades demandadas se encuentran en la mayor disposición de suscribir convenio de pago con la moral demandante'*.—• El veinticuatro de noviembre de dos mil quince, el Magistrado de la Sala Regional ordenó turnar los autos del juicio contencioso al mediador conciliador adscrito, a fin de que citara a las partes para llevar a cabo pláticas de conciliación.—• El dos de diciembre de dos mil quince se llevó a cabo la primera plática de mediación y conciliación con la presencia de las partes, en la cual se dio cuenta que la actora formuló una propuesta de pago, por lo cual se señaló el nueve de diciembre siguiente para celebrar nueva plática, a fin de que las demandadas se pronunciaran sobre esa propuesta.—• El nueve de diciembre de dos mil quince, ante el conciliador mediador, la autoridad demandada, por conducto de su autorizada, informó que no tenía propuesta alguna para el cumplimiento a la sentencia, por lo que la actora solicitó la cancelación del proceso de mediación y conciliación.—• Por acuerdo de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado de la Sala Regional ordenó continuar con el procedimiento de cumplimiento de sentencia, por lo cual reiteró el requerimiento al Ayuntamiento demandado, en idénticos términos a los previamente formulados. La notificación se realizó el cuatro de febrero siguiente.—• En proveído de nueve de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado insistió en el requerimiento a la autoridad demandada. La notificación se practicó el diecisiete de marzo de ese año.—• El veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, la demandada informó que se estaban realizando las gestiones administrativas necesarias para dar cumplimiento, por lo que remitió el oficio DGJ/SJ/DAF/2134/2016, en el cual el director general jurídico del Ayuntamiento solicitó al tesorero municipal que diera las instrucciones a quien correspondiera, a efecto de que se diera cumplimiento a lo requerido por el Magistrado regional.—• El veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado requirió al Ayuntamiento, indicando que era por última vez, a fin de que en el plazo de cinco días hábiles contados a partir del siguiente al en que surtiera efectos la notificación, diera cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, es decir, que acreditara con medio de prueba idóneo que había realizado el pago mencionado; al efecto, lo apercibió de que, de no cumplir, se impondría la multa de cien días de salario mínimo aludida en el proveído de cinco de octubre de dos mil quince. La notificación se realizó el treinta y uno de marzo siguiente.—• El ocho de abril de dos mil dieciséis, el autorizado de la demandada solicitó a la Segunda Sala Regional que se turnara el expediente del juicio contencioso al mediador conciliador adscrito a la Sala, a fin de que citara a las partes con el objeto de llevar a *'un acuerdo conciliatorio respecto a la condena impuesta, estando las autoridades demandadas (sic) en la mejor disposición'*.—• En auto de doce de abril de dos mil dieciséis, el Magistrado regional ordenó turnar los autos al mediador conciliador adscrito a la Sala, para que citara a las partes a pláticas concilia-

torias.—• El trece de mayo de dos mil dieciséis se llevó a cabo la plática de mediación y conciliación, con la presencia de los representantes de las partes actora y demandada, en la cual se hizo constar que la actora adujo que el autorizado de la demandada no presentó una propuesta formal de pago que estuviera validada por el Cabildo para el ejercicio de dos mil dieciséis, por lo cual solicitó que se cancelara ese procedimiento de conciliación.—• El trece de mayo de dos mil dieciséis, el Magistrado de la Segunda Sala Regional ordenó continuar con el proceso contencioso administrativo (sic).—Con base en lo antes expuesto, es dable colegir, tal como se adelantó, que de las constancias que obran hasta el momento en autos, tal como lo refiere la parte quejosa, se advierte la **renuencia** por parte de la autoridad demandada en el juicio contencioso para dar cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, dictada en los recursos de revisión 2106/2014 y 2138/2014 acumulados, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, toda vez que no existe prueba alguna que evidencie que ya fue efectuado el pago ordenado a favor de la actora.—En el caso, como se advirtió en párrafos antecedentes, la omisión reclamada a las autoridades responsables, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y obligaciones —el Ayuntamiento como autoridad demandada y el presidente municipal como encargado de la ejecución de los acuerdos de aquel órgano—,¹⁰ **es cierta y por sí es violatoria del derecho a la tutela jurisdiccional consagrado en el artículo 17 constitucional, a favor de la parte quejosa**, porque de las constancias que integran los autos no se advierte que las citadas autoridades dieran cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince, ni a los requerimientos formulados por el Magistrado regional para tales efectos, en el expediente de mérito, ya que a la fecha han sido omisas en resarcir de manera integral el derecho del que se vio privada la demandante, mediante el pago de la cantidad que se le adeuda derivada de contratos de adquisición de bienes y/o prestación de servicios que celebraron la quejosa y el Ayuntamiento.—En efecto, la omisión de cumplir la sentencia de nulidad vulnera ese derecho en lo referente a la ejecución de una resolución que dictó un órgano que imparte justicia, porque las responsables aún no la acatan.—Además, lo resuelto en el juicio contencioso es cosa juzgada, razón por la que este órgano de control constitucional no puede modificar o suprimir la obligación que ahí se impuso, puesto que se incurriría en una violación a derechos fundamentales, en la medida que se privaría al gobernado del derecho que surge de una sentencia firme, es decir, de la norma

¹⁰ "Artículo 128 de la Constitución del Estado de México:

"Son atribuciones de los presidentes municipales:

"...

"II. Ejecutar las decisiones de los Ayuntamientos e informar de su cumplimiento."

individualizada al caso concreto.—Por tanto, son infundados los argumentos de las recurrentes, en cuanto a que sostienen que no han sido omisas en cumplir la sentencia en cuestión, pues han estado realizando gestiones administrativas necesarias a fin de cumplir, pero el pago no está inscrito en la deuda pública, lo que implica la necesidad de efectuar una serie de movimientos administrativos y autorización de varias dependencias.—Es así, habida cuenta que el cumplimiento de un fallo es una cuestión de orden público, por lo cual resulta insuficiente la voluntad de las partes para cumplirla, dado que lo importante es que actúen diligentemente para que esa sentencia se cumpla en sus términos y de manera lo más pronta posible.—Lo anterior, por analogía, se estableció en la tesis 3a. XCI/91, de la anterior Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 99, Tomo VII, junio de 1991, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con el texto siguiente: 'SENTENCIAS DE AMPARO. SU CUMPLIMIENTO ES DE ORDEN PÚBLICO DEBIÉNDOSE EVITAR ACTUACIONES O DECISIONES QUE LO DIFICULTEN O IMPIDAN. ...'.—En ese sentido, lo relevante es que, **para determinar que el fallo del juicio contencioso fue cumplido, es necesario que la autoridad demandada haya realizado la totalidad de los actos ordenados en aquél;** ante lo cual, la realización de actos tendentes a cumplimentar ese fallo **es insuficiente en tanto no se realicen la totalidad de las conductas impuestas y necesarias para acatar la sentencia,** luego, debe estimarse que **mientras no se realicen todos los actos necesarios para acatar la sentencia, existe renuencia para atender a lo ordenado.**—Acorde con lo anterior, se considera que, como lo razonó el Juez federal, las responsables han sido omisas en cumplir la sentencia condenatoria de veintiséis de marzo de dos mil dieciséis, al no existir constancia alguna del pago ordenado a favor de la quejosa.—En efecto, como se detalló en párrafos precedentes, no existe controversia en cuanto a que la autoridad demandada en el juicio contencioso ha sido requerida en diversas ocasiones para que diera cumplimiento al fallo, sin que en autos obre constancia, o bien, al momento se tenga noticia, de que la sentencia condenatoria de veintiséis de marzo de dos mil quince hubiese sido ejecutada en los términos ordenados.—Al respecto, ni en el juicio de amparo indirecto ni en el presente recurso de revisión, las autoridades negaron que el Magistrado de la Sala Regional hubiese requerido en diversas ocasiones el cumplimiento de la citada resolución; tampoco manifiestan, ni mucho menos demuestran que ya se hubiese realizado el pago ordenado en la sentencia de los recursos de revisión aludidos.—Incluso, de las constancias del juicio contencioso se aprecia la renuencia en dar cumplimiento, porque en dos ocasiones la demandada solicitó al Magistrado regional implementar pláticas de mediación y conciliación, sin que al efecto la autoridad demandada hubiese realizado una propuesta concreta y expresa a la actora, como se desprende de las actas respectivas.—En efecto, no es cierto lo que sostienen las recurrentes, en el sentido de que el dos de diciembre de dos mil quince se llevó

a cabo una plática conciliatoria con la actora, en la que se hizo una propuesta de pago, sin que se aceptara; toda vez que del acta de esa diligencia se colige que fue la demandante quien formuló una propuesta de pago, por lo cual se suspendió esa plática, reanudándose el nueve siguiente, en la cual, en el acta correspondiente el mediador conciliador de la Segunda Sala Regional indicó que el autorizado de la autoridad demandada informó que el tesorero municipal no les exhibió respuesta alguna a la propuesta de la actora, por lo que manifestó que *'no hay propuesta alguna para el cumplimiento de la sentencia'*, lo que motivó que la enjuiciante solicitara la cancelación de dicha plática.— De ahí que ni siquiera existe evidencia de que la autoridad hubiese intentado llegar a un acuerdo conciliatorio para cumplir la sentencia en mención, lo que corrobora la renuencia que destacó el Juez de Distrito.—Además, no es óbice que las recurrentes refieran que hubo un cambio de administración en el Ayuntamiento, iniciando funciones el uno de enero de dos mil dieciséis, pues lo cierto es que la alternancia en los miembros del Ayuntamiento no significa que los nuevos integrantes no tengan que cumplir con la sentencia, por el contrario, deben llevar a cabo dicha ejecución en su carácter de nuevos titulares del órgano demandado a cargo de quien se emitió la condena.—Y lo cierto es que la exigencia de cumplimiento a la sentencia de veintiséis de marzo de dos mil quince sí fue hecha de su conocimiento en cuanto iniciaron funciones, habida cuenta que en acuerdo de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, el Magistrado de la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Local formuló un requerimiento al Ayuntamiento demandado a fin de que cumpliera la resolución de veintiséis de marzo de dos mil catorce, bajo el apercibimiento de que, de no cumplir, se le impondría una multa económica; lo cual fue notificado el cuatro de febrero siguiente; mientras que el nueve de marzo de dos mil dieciséis, el Magistrado insistió en tal requerimiento, mediante notificación practicada el diecisiete de marzo de ese año y nuevamente reiteró ese mandamiento en auto de veintinueve de marzo de dos mil dieciséis, en el que otorgó un plazo de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente al en que surtiera efectos la notificación, a fin de que diera cumplimiento a la sentencia; lo cual fue notificado a dicha autoridad el treinta y uno de marzo siguiente.—Siendo que, al respecto, las responsables no demostraron haber ejecutado la resolución en cuestión, ya que únicamente el veintiocho de marzo de dos mil dieciséis, la demandada informó que se estaban realizando las gestiones administrativas necesarias para dar cumplimiento, y el ocho de abril de dos mil dieciséis, solicitó que se convocaran pláticas conciliatorias, pero al ser citado por el mediador conciliador adscrito a la Sala el trece de mayo de dos mil dieciséis, no presentó una propuesta formal de pago, como se hizo constar en el acta respectiva.—Luego, lo cierto es que aun con el cambio de administración, el Ayuntamiento fue requerido expresamente por el Magistrado regional a fin de que diera cumplimiento al fallo de veintiséis de marzo de dos mil quince, sin que en momento alguno demostrara haber acatado esa sen-

tencia, ya que no informó ni demostró haber realizado el pago al que fue condenado.—Por tanto, se considera correcto que en el fallo recurrido, el Juez de Distrito hubiese determinado conceder la protección constitucional a la quejosa, al quedar demostrado el incumplimiento a la sentencia dictada en los recursos de revisión previamente mencionados.—En tales condiciones, en cuanto a la materia del presente estudio, se arriba a la conclusión de que en la sentencia que se recurre, el Juez de Distrito no conculcó en perjuicio de las recurrentes los principios de exhaustividad y congruencia, dado que las consideraciones que fueron precisadas en párrafos precedentes y que sirvieron de sustento al Juez de Distrito resultan suficientes para cumplir con el requisito de fundamentación y motivación exigido a la resolución jurisdiccional, pues dio las razones por las cuales consideró procedente conceder la protección constitucional solicitada.—Resulta aplicable la jurisprudencia 1a./J. 139/2005, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 62, Tomo XXII, diciembre de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE. ...'. ... Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE**: PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **modifica** la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, contra el acto reclamado al **presidente municipal y Ayuntamiento, ambos de Naucalpan de Juárez, Estado de México**, y para los efectos precisados en el apartado V del último considerando de este fallo. ..."

En la ejecutoria respectiva al amparo en revisión 166/2016, el referido Primer Tribunal resolvió lo siguiente:¹¹

"... NOVENO.—**Estudio de los agravios.**—Ahora, los argumentos anteriormente sintetizados en los que el inconforme se duele de un estudio incorrecto de los actos reclamados por parte del a quo son, esencialmente, **fundados aunque para ello haya que atender a la causa de pedir**.—Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 68/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 38, Tomo XII, agosto de dos mil, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR. ...'.—En efecto, cabe precisar que la postura adoptada obedece a que de los autos

¹¹ Fojas 98 a 159, ídem.

del juicio de amparo indirecto se advierte que el titular del juzgado del conocimiento, al conocer de la demanda presentada por el quejoso y emitir la sentencia aquí recurrida, no atendió a las manifestaciones vertidas por el peticionario de amparo para fijar correctamente el acto que realmente estaba contravirtiendo el hoy disidente *****.—Para explicar lo anterior, es menester destacar que en los hechos de la demanda del juicio contencioso, el actor expuso lo siguiente: ... Como se podrá observar, de las manifestaciones anteriores se obtiene que la parte quejosa, al promover el juicio de amparo indirecto de cuya demanda conoció el Juez Décimo Primero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, **realmente se dolió de que la autoridad responsable Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, no ha vigilado el pronto y debido cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015, puesto que no ha exigido a la autoridad demandada que acate en su totalidad la sentencia en la que fue condenada al pago de la indemnización de tres meses del sueldo que percibía el quejoso en el empleo, cargo o comisión que desempeñaba el quejoso, así como de diversas prestaciones de ley.**—Cierto, tanto de los hechos que el solicitante de la tutela constitucional ***** narró en el capítulo respectivo en su demanda de amparo, así como del concepto de violación que esbozó se advierte que dicho promovente **se inconformó esencialmente con la falta de cumplimiento total a la sentencia** emitida en el recurso de revisión 758/2015, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Tlalnepantla de Baz, y no únicamente de la falta de requerimiento de cumplimiento de sentencia de la citada Sala Regional hacia las autoridades demandadas que fueron condenadas al pago mencionado, como incorrectamente lo estableció el titular del juzgado del conocimiento en la sentencia que se revisa.—En ese sentido, el Juez Décimo Primero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, ante tales manifestaciones de la parte quejosa, al resolver en el juicio de origen no debió limitarse a tener como acto reclamado únicamente 'la negativa u omisión de las autoridades responsables del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México **para solicitar el cumplimiento de la sentencia** dictada en el expediente administrativo 172/2014, relacionado al recurso de revisión 758/2015', por el contrario, atento a las manifestaciones vertidas por el accionante del juicio de amparo, **debió llevar a cabo una interpretación amplia e íntegra del escrito de demanda y advertir que de lo que realmente se dolió de forma destacada la parte quejosa hoy recurrente, fue, en general, de la omisión de la Segunda Sala Regional de requerir el cumplimiento total de la sentencia emitida en los autos del recurso de revisión 758/2015 del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México,**

en donde se condenó a la autoridad demandada al pago de la indemnización de tres meses del sueldo que percibía el quejoso en el empleo, cargo o comisión que desempeñaba, así como de diversas prestaciones de ley.—De ahí que, a criterio de este Tribunal Colegiado, fue incorrecto que el titular del Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, hubiere sobreseído en el juicio de amparo de origen por considerar que el acto reclamado consistente en 'la negativa u omisión de las autoridades responsables del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México para solicitar el cumplimiento de la sentencia dictada' había cesado sus efectos, porque el veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, el Magistrado responsable emitió un acuerdo en el cual requirió el cumplimiento de la sentencia a las autoridades demandadas.—En ese sentido, se insiste, el a quo debió haber tenido como acto reclamado la omisión del titular de la Segunda Sala Regional de requerir **el cumplimiento total** de la sentencia emitida en los autos del recurso de revisión 758/2015, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en donde se condenó a la autoridad demandada al pago de la indemnización de tres meses del sueldo que percibía el quejoso en el empleo, cargo o comisión que desempeñaba, así como de diversas prestaciones de ley.—En esa tesitura y ante lo fundado del agravio en estudio, en aras de llevar a cabo un estudio más amplio de la problemática planteada por el recurrente, en términos de lo previsto por el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, este tribunal **procede a revocar** el sobreseimiento decretado en el juicio respecto al acto atribuido a la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, a fin de realizar el estudio pormenorizado de los conceptos de violación propuestos por la parte quejosa, esencialmente, en los que se dolió de la omisión de dar cumplimiento total a la sentencia emitida en los autos del recurso de revisión 758/2015, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.—Aclarando que **se mantiene el sobreseimiento decretado en el juicio de origen** respecto al acto reclamado a la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, con residencia en Tlalnepantla de Baz, habida cuenta que de las constancias que obran en los autos que conforman el juicio de amparo indirecto de origen y de sus anexos, se puede observar que tal autoridad **no ha tenido intervención en el trámite del cumplimiento de la sentencia de marras** y únicamente ha sido el titular de la Sala Regional de dicho tribunal quien ha llevado a cabo el trámite del cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015 de que se viene hablando. ... **I. Precisión de los actos reclamados.** ... Por consiguiente, en términos del artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, este Tribunal Colegiado, tomando en consideración todos los datos que emanan de la demanda de amparo, de la información que

obra en el expediente y atendiendo preferentemente al pensamiento e intencionalidad de su autor, fija como acto reclamado, el siguiente: 1. La negativa u omisión de la autoridad responsable, Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para solicitar **el debido y total cumplimiento** de la sentencia dictada en el recurso de revisión 758/2015, que deriva del expediente administrativo 172/2014.—Lo anterior es así, habida cuenta que ya se explicó en párrafos precedentes, eso fue lo que quiso decir el quejoso y no únicamente lo que en apariencia dijo, pues sólo de esta manera se logra congruencia entre lo pretendido y lo resuelto.—**II. Existencia del acto reclamado.**—En primer término, se analizará lo relativo a la **existencia del acto reclamado**, a fin de estar en aptitud de determinar si fue correcta o no la determinación asumida por el a quo en la sentencia aquí recurrida.—Para ello, es necesario traer a colación que la autoridad responsable, Magistrado de la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, al momento de rendir su respectivo informe con justificación (fojas 79 del juicio de origen), negó que existiera una omisión de su parte para requerir el cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015, del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, aduciendo que sí ha requerido el cumplimiento de la sentencia condenatoria; de modo que ante tal manifestación **se debe tener por cierto el acto reclamado en comento**, ya que en parte aceptó la tramitación del juicio administrativo 172/2014 de su índice donde se lleva a cabo el cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015 mencionado y además señaló que sí era verdad que el hoy quejoso había obtenido una sentencia favorable y que ésta se encontraba en etapa de cumplimiento.—En ese tenor, como se le reprochó un acto negativo consistente en que ha omitido seguir el procedimiento de cumplimiento de sentencia hasta el total cumplimiento de ésta, la autoridad responsable debió acreditar que cumplió con sus obligaciones legales, concretamente que hubiere velado e, incluso, obtenido el cumplimiento del fallo favorable al quejoso, siguiendo el procedimiento legal que marca la ley, **siendo que, al respecto, no hay pruebas que lo revelen, de ahí que se tenga por cierta la actitud omisa reclamada**.—**III. Análisis de la constitucionalidad de los actos reclamados.**—Ahora, se observa que el aquí inconforme señaló como conceptos de violación los siguientes: Que se está vulnerando en su perjuicio el artículo 17 de la Constitución, toda vez que se está evitando la plena ejecución de la resolución en la que obtuvo una sentencia favorable y se está atentando contra el orden público, puesto que existe una negativa a dar cumplimiento total a la sentencia de mérito.—Que el Magistrado instructor ha incurrido en contumacia, al omitir solicitar el estricto cumplimiento de la sentencia, transgrediendo así los artículos 279 y 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.—Que con lo anterior, también se está vulnerando en su contra el artículo 1o. de

la Constitución Federal.—Ahora, los conceptos de violación vertidos por la parte quejosa son esencialmente **fundados**. ... Ahora, de todo lo narrado con anterioridad, se advierte que **son fundados** los conceptos de violación planteados por la parte quejosa, los cuales han quedado resumidos en párrafos precedentes en los que se duele de que no se ha dado un debido y total cumplimiento a la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015, no obstante que tal resolución fue emitida desde el siete de julio de dos mil dieciséis, ello por causas atribuibles a la Sala Regional que ha incurrido en la omisión de requerir su cumplimiento, conforme al cumplimiento que marca la ley. ... Cabe mencionar que lo fundado de los argumentos de la parte quejosa deviene en virtud de que como se ha visto de los antecedentes narrados con antelación, la sentencia mediante la cual fueron condenadas las autoridades demandadas fue emitida **desde el siete de julio de dos mil dieciséis** por la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo directo 765/2015 del índice de este tribunal.—Sin embargo, el titular de la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México ha sido omiso en exigir el debido y total cumplimiento de dicha resolución y **no ha llevado a cabo los requerimientos suficientes** a fin de que las autoridades que resultaron condenadas puedan dar íntegro cumplimiento a la sentencia de siete de julio de dos mil dieciséis, tal y como lo exigen los artículos 279 y 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los cuales son del tenor siguiente: ... Lo transcrito permite sostener que en el juicio contencioso administrativo local, cuando una sentencia favorable al actor ha causado ejecutoria y dentro de los tres días siguientes a su notificación a los demandados, no quedare cumplida o no estuviese en vías de cumplimiento, el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México deberá, de oficio o a petición de parte, dar vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga y determinará si el demandado la ha cumplido en sus términos, si existe exceso o defecto en su ejecución y si no se ha repetido el acto impugnado.—Que de lo contrario, requerirá a la demandada para que cumpla la decisión respectiva en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación, previéndola de que, **en caso de renuncia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de cien a mil días de salario mínimo** vigente en la jurisdicción correspondiente.—Asimismo, cabe destacar que en el precepto 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México se establece que en el supuesto de que la autoridad o servidor público persistiere en su actitud contumaz, **la sección de la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala Regional**, solicitar del titular de la dependencia estatal, municipal u organismo a quien se encuentre subordinado, comine al servidor público responsable para que dé cumplimiento a las determinaciones del tribunal, en un plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notifi-

cación, sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta.—Además, si no obstante los requerimientos anteriores, no se da cumplimiento a la resolución, la sección de la Sala Superior **podrá decretar la destitución del servidor público responsable**, excepto que goce de fuero constitucional.—Para el caso de que el servidor público administrativo goce de fuero constitucional, la sección de la Sala Superior formulará ante la Legislatura Estatal la solicitud de declaración de desafuero, en cuya tramitación y resolución se aplicarán en lo conducente las disposiciones del título segundo de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.—Como se puede observar, en el caso concreto, la autoridad responsable, Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, ha sido omisa en observar el procedimiento anteriormente explicado, puesto que se insiste, no ha llevado a cabo los requerimientos suficientes a fin de que las autoridades demandadas puedan dar íntegro cumplimiento a la sentencia de siete de julio de dos mil dieciséis, e incluso, ante la actitud contumaz de las autoridades condenadas, también ha sido omisa en remitir los autos a la sección de la Sala Superior de dicho tribunal que corresponda, a fin de que proceda en los términos anteriormente precisados.—De modo que con ello es evidente que se ha vulnerado contra el peticionario del amparo el artículo 17 de la Constitución Federal, relativo a que la administración de justicia debe ser pronta y expedita.—Ello es así, puesto que, como se vio, ha transcurrido más de un año desde la emisión de la resolución en la que se condenó a las autoridades demandadas al pago de la indemnización constitucional, así como de diversos haberes a favor del quejoso, sin que se haya velado por lograr el total cumplimiento de dicha resolución.—Máxime que, como se dijo, la sentencia a cumplimentar fue dictada **desde el siete de julio de dos mil dieciséis** y a partir de esa fecha, la Sala Regional responsable tuvo la obligación de exigir el cumplimiento de ésta, incluso, haciendo uso de los medios de apremio previstos en la ley para conminar a las autoridades demandadas a la observancia de dicha resolución, sin que hasta la fecha existan indicios de que tal resolución haya sido cumplida en su totalidad.—Por lo que es dable concluir que son **fundados** los conceptos de violación planteados por el quejoso, puesto que es evidente que la Sala Regional en comento no sólo no ha realizado los suficientes requerimientos a las autoridades condenadas para el debido y total cumplimiento de tal resolución, sino que **no ha seguido el procedimiento que prevé la ley**, que le permite, no sólo multar a las autoridades contumaces, sino que además contempla la posibilidad de remitir los autos a la segunda instancia de ese tribunal a fin de que ésta, en su caso, decrete la destitución del servidor público responsable, excepto que goce de fuero constitucional.—Bajo este contexto, ante lo fundado de los argumentos esbozados por el accionante del amparo, lo procedente es **modificar** la sentencia sujeta a revisión y conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al quejoso contra el acto reclamado a la Segunda Sala

Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para el efecto de que: a) Vigile el pronto y total cumplimiento de la sentencia emitida en el recurso de revisión 758/2015 del índice de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México y para ello requiera de manera inmediata a las autoridades demandadas, a fin de que lleven a cabo el debido cumplimiento de dicha resolución observando en todo momento el procedimiento para el cumplimiento de las sentencias previsto en los artículos 279 y 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, el cual ha quedado explicado.—Por lo antes expuesto y fundado, y con apoyo además en lo dispuesto por los artículos 81, fracción I, inciso e), 93, 217 y demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo; se resuelve: PRIMERO.—En la materia de la revisión **se modifica** la sentencia sujeta a revisión.—SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de amparo respecto a los actos atribuidos de la Segunda Sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, por los motivos expuestos en el último considerando.—TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a ******, por el acto precisado en el último considerando y atribuido a la Segunda Sala Regional del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, para los efectos precisados en el considerando último de esta ejecutoria."

A su vez, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 358/2017, sostuvo, en lo que interesa al caso, lo siguiente:¹²

"... La recurrente también señala que el Juez de Distrito **omitió** analizar la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIX, de la Ley de Amparo, que hizo valer en su informe justificado; la que, a su parecer, se actualiza toda vez que 'actualmente se tramita el procedimiento de cumplimiento de sentencia ante la Primera Sección de la Sala Superior ... máxime que se le ha dado un pago al quejoso por la cantidad de \$600,000.00 (seiscientos mil pesos con cero centavos en moneda nacional), de una cantidad total de \$1'062,781.57 (un millón sesenta y dos mil setecientos ochenta y un pesos con cincuenta y siete centavos en moneda nacional), restándole una cantidad de \$462,781.57 (cuatrocientos sesenta y dos mil setecientos ochenta y un pesos con cincuenta y siete centavos en moneda nacional), cantidad que se ha pretendido programar en diversas parcialidades con la anuencia del ciudadano *****; sin embargo, el quejoso no ha tenido interés de recibir la cantidad que resta de la condena impuesta en el juicio principal.'.—Para lo cual aportó al sumario de origen (juicio de amparo, folios 94 a 99): a) Los acuses de dos escritos en los que la recurrente solicitó a la Sala Superior indicada,

¹² Fojas 163 a 181, ídem.

por una parte, que se turnara a la Dirección de Mediación y Conciliación el **juicio administrativo 502/2013**; y, por otra, que se tuviera 'en vías de cumplimiento a la sentencia.'—**b)** Tres actas con firmas autógrafas (levantadas por la mediadora conciliadora adscrita a la Primera Sala Regional), con motivo de las '**pláticas de mediación y conciliación**', de fechas catorce y veintidós de marzo y seis de abril de dos mil diecisiete.—El agravio es **fundado**, en virtud de que el Juez de Distrito **no** se pronunció al respecto; **sin embargo**, tales probanzas no son aptas para tener por acreditado el extremo que pretende, en virtud de que en la última de tales actas se hizo constar que 'el representante de la autoridad demandada ... en uso de la palabra ... dijo que: ante la incomparecencia de la parte actora o de persona alguna que lo representa legalmente, es su voluntad dar por terminado el procedimiento de mediación y conciliación.'—En otras palabras, **no** demuestra cuál es el estado procesal que guarda actualmente el **juicio administrativo 502/2013**, **ni** desvirtúa la manifestación de la quejosa en el sentido de que existe 'imposibilidad de lograr por las vías ordinarias la justicia que prescribe el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'—**De ahí la ineficacia del agravio**. ... En las relatadas circunstancias, al resultar **ineficaces** los agravios formulados, en la materia del recurso, y **con la corrección realizada**, procede confirmar la sentencia recurrida.—Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 81, fracción I, inciso e), 84, 88 y 93 de la Ley de Amparo; 35 y 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se: **RESUELVE**: PRIMERO.—Se **confirma** la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—La **Justicia de la Unión ampara y protege** a ******, contra el acto y autoridad precisados en los considerandos tercero y cuarto, para los efectos precisados en el último considerando de la **sentencia recurrida**."

Finalmente, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolvió el amparo en revisión 42/2017, y dicha ejecutoria, en la parte que interesa, es del tenor siguiente:¹³

"... En **otra parte del primer concepto de agravio**, el recurrente sostiene que el fallo recurrido es incongruente, porque el Juez de Distrito estudió de manera inadecuada el juicio natural, puesto que no se percató que dentro de dichas actuaciones sí existe una clara violación al artículo 17 constitucional que le impide el acceso a una justicia pronta y expedita, toda vez que la autoridad demandada no da cumplimiento a la condena que le fue impuesta en la sentencia ejecutoria dictada en el recurso de revisión **563/2014**, ni tampoco la Sala responsable se quiso percatar de ello, en tanto que no aplicó el procedimiento de cumplimiento de sentencia regulado en los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.—Que a

¹³ Fojas 256 a 273, ídem.

la autoridad demandada en el juicio de origen, le fue notificado el auto de cinco de agosto de dos mil dieciséis; sin embargo, se abstuvo de dar cumplimiento a la sentencia ejecutoria de mérito, puesto que no exhibió documento alguno que demostrara el haber cumplido con la condena que se le impuso.— Que por escrito, ante el incumplimiento de la autoridad demandada, le solicitó a la Sala responsable que le impusiera una multa por esa omisión; sin embargo, por auto de siete de septiembre de dos mil dieciséis, la responsable se abstuvo de imponer la multa de referencia y sólo vuelve a requerir a la autoridad para que dé cumplimiento a la ejecutoria de diez de diciembre de dos mil quince.—Que el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, la autoridad mediante oficio alegó que la sentencia ejecutoria se encuentra en vías de cumplimiento, en tanto que la Sala responsable emitió un acuerdo el veintisiete de septiembre siguiente, por el que le otorga a la autoridad cinco días para que acredite el cumplimiento de la ejecutoria de mérito, o le impondrá una multa; siendo que la autoridad en desahogo a dicho requerimiento, por oficio presentado el siete de octubre siguiente, no dio cumplimiento a la sentencia, ni acreditó que haya realizado el pago por indemnización al que fue condenado.—Que es por ello, que la sentencia ejecutoria de diez de diciembre de dos mil quince, emitida por la Sala Superior no está cumplida en todos sus términos, dado que la autoridad ha sido omisa en desahogar debidamente los requerimientos ordenados en autos de cinco de agosto, siete de septiembre y veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, a fin de cumplimentar la ejecutoria de mérito, siendo que las autoridades deben ser diligentes en implementar los mecanismos necesarios para dar cumplimiento a lo ordenado por la autoridad jurisdiccional, sin que en el caso lo hayan realizado a pesar de los tres requerimientos hechos por la Sala responsable; lo que viola su derecho a una efectiva justicia pronta, expedita, imparcial y gratuita, regulado por el artículo 17 constitucional.—Que el Juez de Distrito no advirtió que la Sala responsable no cumplió con lo regulado en el artículo 3o. del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que regula la legalidad, celeridad, oficiosidad, eficacia y buena fe de situaciones procesales que no han sido cumplidas por la responsable, pues no observó lo regulado en el artículo 280 de dicho código, que prevé que si la sentencia no está cumplida por el demandado, se le tendrá que requerir por tres días más y, en caso de renuencia, le tiene que aplicar una serie de multas de entre cien y mil días de salario mínimo; sin embargo, ante la omisión de la demandada de dar cumplimiento a la condena impuesta, la Sala sólo la ha requerido por tres veces sin que haya mediado la aplicación de las multas que señala la ley; pues debió haberle impuesto las multas respectivas hasta llegar a la remisión de los autos a la Sala Superior para que se haga efectiva la destitución del servidor público renuente a cumplir; no obstante, la Sala únicamente ha emitido requerimientos a la demandada, que actualiza una serie de formulismos que traen como consecuencia una conducta dilatoria que entorpece la pronta impartición de justicia.—Que el Código de Procedimientos Administrativos

del Estado de México, es claro en regular el procedimiento al que se deben ceñir las partes para un cumplimiento de condena, por lo que no existen los plazos razonables, como erróneamente lo resolvió la Sala, pues es contundente, en su artículo 280, en decir que son tres días para dar cumplimiento, lo que regula los plazos para que las Salas actúen en beneficio de los particulares a efecto de otorgar justicia expedita y rápida, lo cual no ocurrió en el caso, por la contumacia de la responsable; lo que violenta su derecho fundamental de acceder a una impartición de justicia; en apoyo, cita la jurisprudencia P/J. 113/2001, de rubro: 'JUSTICIA, ACCESO A LA. POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL.'.— En el **segundo concepto de agravio**, la recurrente alega que la autoridad demandada nunca apegó sus actuaciones a lo establecido en el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, pues tuvo el plazo de tres días para haber cumplido con los términos de la sentencia y no lo hizo; posteriormente, fue requerida en auto de siete de septiembre de dos mil dieciséis, para que diese cumplimiento a la sentencia ejecutoria, lo que no realizó por simple capricho y, el veintisiete de septiembre siguiente, la Sala responsable emitió un acuerdo donde requirió por segunda vez a las autoridades demandadas el cumplimiento de la ejecutoria, por un plazo de cinco días, sin que lo hubiese realizado y, el siete de octubre siguiente, la autoridad desahogó el requerimiento ordenado, pero sin que haya dado cumplimiento a la sentencia ejecutoria y sin acreditar con medio de prueba que le haya pagado la indemnización a la que fue condenado.—Los conceptos de agravio sintetizados se analizan en su conjunto, dada la estrecha relación que tienen entre sí, lo que autoriza el artículo 76 de la Ley de Amparo; los cuales **resultan infundados**, por los motivos siguientes: Cabe destacar que conforme a nuestro sistema jurídico mexicano la garantía de acceso a la justicia prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, contiene no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, concluyendo con una sentencia que deriva de un proceso materialmente judicial, en el que se siguieron las formalidades esenciales del procedimiento, dotando a las partes en litigio de seguridad y certeza jurídica; sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos, lo que encuentra fundamento en el citado precepto constitucional, al disponer que las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para garantizar la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones, en tanto que tal ejecución constituye el respeto a las consecuencias de esas resoluciones, pilar del Estado de derecho, como fin último de la impartición de justicia a cargo del Estado.—Para el caso, el Código de Procedimientos Administrativos del

Estado de México, en sus artículos 279 a 284, establece el procedimiento a seguir en el cumplimiento de las sentencias emitidas por las Salas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, a saber: ... De los preceptos transcritos, en lo que interesa, se desprende que cuando haya causado ejecutoria una sentencia favorable al actor, la Sala Regional la comunicará a las autoridades demandadas para su cumplimiento, previniéndolas para que informen dentro del término de tres días siguientes a su notificación, el cumplimiento respectivo; **si transcurrido ese término, no queda cumplida** o no se encontrare en vías de cumplimiento la sentencia, **la Sala de oficio o a petición de parte, dará vista a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga**; si la Sala advierte que no se ha cumplido con los términos de la sentencia, requerirá a la demandada para que cumpla en un plazo de tres días posteriores al en que surta efectos la notificación **y previniéndola que, en caso de renuencia, se le impondrá una multa por la cantidad equivalente de cien a mil días de salario mínimo vigente en la jurisdicción correspondiente**. En caso de que la autoridad persistiere en su actitud, la sección de la Sala Superior resolverá a instancia de la Sala Regional, solicitar del superior jerárquico de la demandada o a su falta directamente a la demandada, a conminarla que dé cumplimiento en un plazo de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación, **sin perjuicio de que se reitere cuantas veces sea necesario la multa impuesta**; no obstante tales requerimientos, y no se da cumplimiento a la resolución, la sección de la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable; pudiendo archivar el expediente del juicio administrativo respectivo, una vez que quede cumplida la sentencia ejecutoria, o bien, haya operado la caducidad.—En el caso particular, en el **considerando sexto de la sentencia recurrida**, el Juez de Distrito calificó de infundados e inoperantes los conceptos de violación que hizo valer el quejoso; porque al analizar los antecedentes del acto reclamado, advirtió, en esencia, lo siguiente: Que la Sala Superior de la Sala Regional responsable, en cumplimiento a la ejecutoria de amparo **250/2015**, del índice de este Tribunal Colegiado, emitió la resolución de diez de diciembre de dos mil quince, en el recurso de revisión **563/2014**, por la que determinó, entre otras cuestiones, lo siguiente: 'TERCERO.—Se declara la **invalidez** de la resolución negativa ficta al escrito de petición presentado por la parte actora el día veintiocho de octubre de dos mil trece, de conformidad con lo vertido en el considerando IV de esta resolución.—CUARTO.—Se condena al jefe de los Cuerpos de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle de Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, le otorgue al justiciable el pago de la indemnización constitucional equivalente a tres meses del sueldo que percibía en el empleo, cargo o comisión que desempeñaba como vigilante «A», así como el pago de las demás prestaciones a que tiene derecho, entendidas éstas como la remuneración diaria ordinaria, beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones,

haber, dietas, compensaciones, entre otras (que queden debidamente acreditadas en autos), así como la gratificación anual y las primas vacacionales correspondientes, **a partir de la fecha en la que se concretó su remoción como elemento de seguridad pública (tres de octubre de dos mil cinco) y hasta que se efectuó el pago correspondiente**, lo anterior con base en el tabulador vigente en la fecha de pago; atendiendo a lo vertido en el considerando V de esta resolución. ...'.—Que atento a lo anterior, y una vez que causó ejecutoria la resolución de mérito, dentro del juicio de nulidad de origen **10/2014**, la Sala Regional responsable, mediante proveído de **cinco de agosto de dos mil dieciséis**, requirió al jefe de los Cuerpos de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, para que en el plazo de tres días hábiles acreditara el cumplimiento de esa ejecutoria, apercibiéndolo que de no hacerlo le impondría una multa, proveído que le fue notificado el nueve de agosto siguiente.—Que no obstante ello, la Sala Regional responsable en auto de **siete de septiembre de dos mil dieciséis**, y atento al escrito presentado por el actor, le otorgó a la autoridad demandada un plazo de tres días para dar cumplimiento a la ejecutoria de mérito, en tanto que consideró que no estaba acreditado que dio cumplimiento al requerimiento previo, por lo que la requirió nuevamente para que dentro del término de tres días diera cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, en el entendido de que, en caso de no hacerlo, le haría efectivo el apercibimiento previo decretado en el auto de cinco de agosto de ese año, consistente en una multa equivalente a cien días de salario mínimo general vigente; proveído que notificó a la demandada el veinte de septiembre de ese año.—Que en desahogo al requerimiento de mérito, por oficio presentado a la Sala Regional responsable el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, la autoridad demandada informó que se encontraba en vías de cumplimiento la sentencia ejecutoria y, para tal efecto, adjuntó el oficio CUSAEM/DAJ/1144/09-16, de veintiséis de septiembre del año en curso, por el que el director de Asuntos Jurídicos solicita a la Gerencia de Nóminas y Prestaciones Sociales del Cuerpo de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, la elaboración de la cuantificación de lo condenado; razón por la cual, la Sala responsable, en auto de **veintisiete de septiembre siguiente**, tuvo acreditado que la autoridad se encontraba realizando las gestiones necesarias para acatar el requerimiento formulado el siete de septiembre de dos mil dieciséis y, por ende, que la ejecutoria de amparo se encontraba en vías de cumplimiento; por lo que le otorgó a la autoridad un plazo de cinco días para que estuviera en aptitud de dar cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, apercibiéndola que, de no hacerlo, le impondría una multa equivalente a cien días de salario mínimo general vigente; lo que notificó a la demandada el veintinueve de septiembre de ese año.—El Juez de Distrito, bajo esas circunstancias y tomando en cuenta lo establecido en los artículos 279 a 284 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, arribó a la conclusión de que la Sala Regional

responsable de forma razonable se ciñó a los plazos y términos que regula dicho código, en relación con el procedimiento de cumplimiento a la ejecutoria dictada en el recurso de revisión **563/2014**; asimismo, que la autoridad jefe de los Cuerpos de Guardias de Seguridad Industrial, Bancaria y Comercial del Valle Cuautitlán-Texcoco, del Valle de Toluca y de Vigilancia Auxiliar y Urbana del Estado de México, acreditó que también dentro de un plazo razonable, dicha ejecutoria se encuentra en vías de cumplimiento; dadas las siguientes consideraciones: Que si bien la resolución de **diez de diciembre de dos mil quince**, emitida en el recurso de revisión **536/2014**, causó ejecutoria el ocho de julio de dos mil dieciséis, cierto es que a partir de dicha fecha es que comenzó la etapa de cumplimiento, por lo que, a la fecha de la presentación de la demanda de amparo, determinó que ni la Sala Regional responsable se ha abstenido de aplicar el procedimiento de cumplimiento de sentencia respectivo, ni la autoridad demandada vinculada a su cumplimiento, se ha abstenido de acatarla; porque de autos advirtió que la Sala responsable, en proveído de **cinco de agosto de dos mil dieciséis**, realizó un primer requerimiento a la autoridad para que diera cumplimiento al fallo de mérito, con el apercibimiento que, de no hacerlo, le impondría una multa; posteriormente, en auto de **siete de septiembre siguiente**, realizó un segundo requerimiento, para que la autoridad demandada, en un plazo de tres días, diera cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, apercibiéndola con hacer efectivo el apercibimiento previo decretado en auto de cinco de agosto; razón por la cual, la autoridad demandada, mediante oficio presentado el veintiséis de septiembre de dos mil dieciséis, informó que la ejecutoria en cuestión se encontraba en vías de cumplimiento; atento a ello, por auto de **veintisiete de septiembre siguiente**, la Sala Regional responsable tuvo acreditado que la demandada se encontraba realizando las gestiones necesarias para acatar el requerimiento citado y, al efecto, le otorgó un plazo de cinco días para que pudiera dar cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, apercibiéndola que de no hacerlo le impondría una multa, lo cual le notificó a la demandada el veintinueve de septiembre siguiente.—Es por ello que el Juez de Distrito determinó que la autoridad responsable se ha apegado al procedimiento de cumplimiento de sentencia regulado por el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, en tanto que, al causar ejecutoria la sentencia dictada en el recurso de revisión **563/2014**, requirió en dos ocasiones a la autoridad demandada el cumplimiento de la ejecutoria de mérito; precisando que si bien transcurrió poco más de un mes para que la responsable emitiera el auto de siete de septiembre de dos mil dieciséis, en el que no hizo efectivo el apercibimiento decretado el cinco de agosto de ese año, cierto es que requirió de nueva cuenta por el término de tres días a la autoridad obligada al cumplimiento ante la manifestación de la parte actora relativa a que dicha autoridad no había dado cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, esto es, siguiendo el procedimiento aplicable al respecto.—Que el apercibimiento de multa a que alude el artículo 280 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, es

aplicable en caso de que la Sala responsable, al resolver sobre la manifestación o denuncia de incumplimiento, declara si la sentencia fue cumplida o no, y si considera que no fue cumplida, requerirá nuevamente y de forma directa a la autoridad demandada para que la acate en el plazo de tres días, bajo el apercibimiento de multa por la cantidad de cien a mil días de salario mínimo general en caso de renuencia.—Que en el caso concreto, no existe una declaración por parte de la Sala Regional responsable en la que considere que la sentencia no fue cumplida, pues únicamente precisó que no se advertía documental alguna con la que se acreditara que procedió a dar cumplimiento al requerimiento referido; por lo que consideró que correctamente requirió de nueva cuenta a la autoridad vinculada al cumplimiento por tres días más.—Que tampoco la autoridad vinculada al cumplimiento, se abstuvo de acatar la ejecutoria dictada en el recurso de revisión **563/2014**, pues comunicó a la Sala responsable dentro del término otorgado por ésta, que se encontraba realizando las gestiones necesarias para el cumplimiento respectivo, motivo por el cual, le fue concedido un plazo de cinco días para tal efecto, mismo que a la fecha de la presentación de la demanda de amparo (seis de octubre de dos mil dieciséis) aún se encontraba transcurriendo.—Que si bien el artículo 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México prevé que la sección de la Sala Superior podrá decretar la destitución del servidor público responsable, también es cierto que para llegar al extremo, se deben agotar previamente diversos requerimientos que la propia ley prevé.—Finalmente, el Juez de Distrito determinó que es inoperante lo aducido por el quejoso, en el sentido de que el actuar de la Sala responsable resulta contrario al control de convencionalidad, al atentar contra su derecho de poder gozar del acceso a la justicia pronta y expedita previsto en el artículo 17 constitucional, dado que se limita a realizar afirmaciones sin sustento alguno o sin establecer acciones que llevan a la demostración de la conclusión pretendida, por lo que no los considera verdaderos razonamientos, al no exponer porqué y con fundamento en qué dispositivo de la ley aplicable, el actuar de la responsable resulta contrario al control de convencionalidad.—Bajo esas premisas, este Tribunal Colegiado advierte lo **infundado** de lo alegado por el recurrente, pues pierde de vista que si la ley de la materia, en relación con el procedimiento de cumplimiento de sentencia, es clara en establecer que sin demora, una vez que causa ejecutoria una sentencia, la Sala Regional competente **debe comunicarlo a la autoridad demandada para su cumplimiento**, previniéndola para que en el término de tres días informe sobre el cumplimiento respectivo, en caso de que en ese término **no quede cumplida la sentencia o no se encuentre en vías de cumplimiento**, se **dará vista de ello a las autoridades para que manifiesten lo que a su derecho convenga** y, no obstante ello, la Sala determina que **no ha quedado cumplida la sentencia, requerirá a la autoridad para que en el mismo término cumpla la sentencia** y la prevendrá que en caso de renuencia, se le impondrá una multa.—Y, en el caso, la Sala Regional responsable, una vez que causó ejecutoria la

sentencia favorable, por proveído de **cinco de agosto de dos mil dieciséis**, le requirió a la autoridad demandada que acreditara el cumplimiento de dicha sentencia, con el apercibimiento que de no hacerlo le impondría una multa; pero la autoridad no dio respuesta al respecto; luego, a petición del actor, la Sala requirió a la autoridad para que en el término de tres días diera cumplimiento a la sentencia respectiva, con el apercibimiento que, de no hacerlo, le impondría una multa; en desahogo a ese requerimiento y estando dentro del término concedido, la autoridad informó a la Sala responsable que la sentencia se encontraba en vías de cumplimiento, justificando tal circunstancia con la prueba documental que anexó; por tanto, la Sala responsable emitió el auto de veintisiete de septiembre de dos mil dieciséis, por el que le otorgó a la autoridad el término de cinco días para que dé cumplimiento a la sentencia ejecutoriada, con el apercibimiento de multa en caso de no realizarlo.—Entonces, es claro concluir que, como lo resolvió el Juez de Distrito, en el caso, de ninguna manera la Sala transgredió o no observó el procedimiento de cumplimiento de sentencias a que se refiere el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, puesto que si bien transcurrió casi un mes **del primer proveído de cinco de agosto de dos mil dieciséis**, por el que la Sala le hizo del conocimiento a las autoridades que la sentencia favorable causó ejecutoria, a efecto de que en el término de tres días informaran sobre su cumplimiento, con el apercibimiento de multa, sin que dichas autoridades hayan desahogado el mismo; **al segundo requerimiento de siete de septiembre de ese año**, por el que la Sala responsable les requirió nuevamente el cumplimiento de mérito y las apercibió con multa, cierto es que ello no implica la violación o transgresión al procedimiento de mérito, porque la ley no prevé que las Salas Regionales competentes estén en aptitud de imponer multa a la autoridad en caso de que, respecto al primer acuerdo después de que causó ejecutoria la sentencia, la autoridad no informe sobre el cumplimiento de la sentencia, pues la ley dispone que es hasta la emisión del segundo acuerdo cuando la Sala está en aptitud de realizar el requerimiento de cumplimiento de sentencia a la autoridad con apercibimiento de multa en caso de no hacerlo.—De ahí lo **infundado** de lo argumentado por el recurrente, pues resulta ajustado a derecho lo resuelto por el Juez de Distrito en la sentencia que se revisa, en tanto que la Sala responsable se apegó al procedimiento de sentencia regulado por el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, siendo que la multa que considera el recurrente se le debió imponer a la demandada, sólo debe aplicarse si la autoridad es renuente en dar cumplimiento a la sentencia ejecutoria, circunstancia que no ocurrió en el caso, ya que la autoridad sí comunicó a la Sala y justificó que realizó las gestiones necesarias para el cumplimiento de la sentencia de mérito.—Por tanto, no le asiste razón al inconforme cuando afirma que la Sala no aplicó el procedimiento de cumplimiento de sentencia regulado por los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del

Estado de México, al no haberle impuesto la multa a la que apercibió a la demandada en auto de cinco de agosto de dos mil dieciséis, pues sólo volvió a requerir a la autoridad para que diera cumplimiento y le otorgó cinco días para acreditar dicho cumplimiento.—Así, pues como quedó precisado, dichos preceptos legales prevén que sólo en caso de renuencia de la autoridad a dar cumplimiento a una sentencia favorable, es que procede imponer una multa a la autoridad contumaz, no así por el primer acuerdo que le informó que causó ejecutoria la sentencia favorable y le otorga tres días para informar sobre su cumplimiento.—Lo anterior, dado que los artículos 280 y 281 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, sólo prevén que cuando la autoridad es renuente en omitir dar cumplimiento a una sentencia favorable, ello conduce de manera automática a la imposición de la sanción pecuniaria, lo que, además, da lugar a continuar con el procedimiento de ejecución que, eventualmente, podría conducir a la destitución de la autoridad contumaz.—Razón por la cual, de conformidad con dichos preceptos legales, es de suma importancia que la Sala Regional competente requiera el cumplimiento del fallo con la precisión necesaria en cuanto a las etapas del procedimiento de cumplimiento, así como a las autoridades competentes para acatarlo y respecto de los actos que les corresponde realizar, pues el debido acatamiento de la sentencia está sujeto a que diversas autoridades emitan en el ámbito de su respectiva competencia, diferentes actos cuya emisión jurídicamente constituye una condición indispensable para el dictado de los demás.—En ese contexto, en el caso, resulta ajustado a derecho que la Sala haya considerado que la sentencia de mérito se encontraba en vías de cumplimiento, atento a lo manifestado por la autoridad que anexó como justificación, un oficio por el que le solicitó a diversa autoridad competente, la elaboración de la cuantificación de lo condenado; en tanto que cuando el cumplimiento de una sentencia implica la emisión de actos de diferentes autoridades que den lugar al desarrollo de un procedimiento en el cual la falta de emisión de alguno de ellos impida la de los siguientes, antes de imponer la multa, se debe identificar a la autoridad contumaz, es decir, a la responsable del incumplimiento, dado que las diversas autoridades tendrán una causa justificada para no haber cumplido; circunstancia que tampoco ocurrió en el caso, por el contrario, se justificaron las gestiones que la autoridad realizó para su cumplimiento, lo que llevó a la Sala a advertir que la sentencia se encontraba en vías de cumplimiento.—Consecuentemente, al **resultar infundados** los agravios formulados por la parte recurrente, procede confirmar la resolución que se revisa.—Por lo expuesto, fundado, y con apoyo demás, en los artículos 73, 74, 75, 92, 93, 184, 185, 186 y 217 de la Ley de Amparo, **se RESUELVE:** PRIMERO.—**Se confirma** la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara ni protege** a ***** , contra las autoridades y los actos precisados en el resultando primero de este fallo, por los motivos expuestos en el considerando sexto de la sentencia que se revisa."

QUINTO.—Como cuestión previa, debe determinarse si la presente contradicción de tesis reúne o no los requisitos para su existencia.

A fin de establecer si, en la especie, se configura la denuncia de contradicción de tesis a que este expediente se refiere, debe tomarse en cuenta el criterio del Tribunal Pleno surgido por el sistema de reiteración, del que surgió la jurisprudencia cuyos rubro, texto y datos de identificación establecen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."¹⁴

Del criterio anterior deriva que la Suprema Corte de Justicia de la Nación interrumpió la jurisprudencia que acotaba los elementos que debían tomarse en cuenta para la configuración de la contradicción de tesis, adoptando en la actualidad una postura más flexible en cuanto a la identidad de las cuestiones fácticas alrededor de las cuales se genere la oposición de criterios, otorgando mayor relevancia al punto o institución jurídica sobre la que se suscite la divergencia de criterios, lo anterior con el propósito de generar certeza jurídica sobre la interpretación de aquél; de modo que, bajo esa óptica, deberá realizarse el examen de este asunto.

En la especie, del examen de las consideraciones sustentadas por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, se advierte que **sí existe** la contradicción de tesis denunciada.

En efecto, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al resolver el **recurso de revisión 328/2017**, consideró que, de conformidad con lo prescrito por el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, interpretado en sentido contrario, el juicio de amparo indirecto es improcedente en contra de la omisión del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, de verificar el cumplimiento de la sentencia dictada en un juicio contencioso administrativo, toda vez que no se trata de la resolución con la cual concluye el procedimiento de ejecución de sentencia.

Lo anterior, porque estima la responsable, a efecto de que resulte procedente la instancia constitucional, de conformidad con la citada porción normativa, debe agotarse el procedimiento establecido en el Código de Proce-

¹⁴ Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con los siguientes datos: Jurisprudencia, materia común, Novena Época. Instancia: Pleno. Tomo XXXII, agosto de 2010, tesis P./J. 72/2010, página 7.

dimientos Administrativos del Estado de México, y será una vez dictada la última resolución dictada dentro del procedimiento de ejecución de sentencia, que podrá promoverse el juicio de amparo indirecto.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al resolver los amparos en revisión 327/2016 y 166/2017, adoptó el criterio de la procedencia del juicio de amparo, en contra de actos dictados en el procedimiento de cumplimiento, sin que existe la última resolución recaída al mismo, criterio que compartieron el Segundo y Cuarto Tribunales en Materia Administrativa del referido Circuito, al resolver los amparos en revisión 358/2017 y 42/2017, respectivamente.

Consideró el referido Primer Tribunal que, tratándose de actos de omisión dentro del procedimiento de cumplimiento de sentencia, atribuidos al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, se actualiza un supuesto de excepción a la regla general establecida en la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo; ello, toda vez que la omisión reclamada, se traduce en una afectación inmediata a un derecho sustantivo en grado predominante, a saber, el derecho de acceso a la justicia, previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Expuso dicho órgano colegiado, que si bien es cierto la porción normativa citada prevé la procedencia del juicio de amparo indirecto, únicamente en contra de la última resolución dictada en el procedimiento de ejecución de sentencia, también lo es que dicha norma no debe ser interpretada de manera literal, cuando dicho proceder generará el efecto que precisamente pretende evitar tal disposición, a saber, que se obstaculice la ejecución de las sentencias de amparo.

En efecto, continuó dicho órgano colegiado, de no permitir el control constitucional sobre actos no tendentes al cumplimiento de la sentencia, podría derivar en nunca llegar al final de la ejecución; proceder éste que se apartaría de los fines perseguidos por el artículo 17 de la Constitución Federal, en tanto que el derecho de acceso a la justicia no únicamente comprende el dictado de la sentencia, sino la ejecución de la misma.

Invocando como sustento de sus aseveraciones la jurisprudencia 1a./J. 47/2008, de rubro: "REMATE. LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA SEÑALAR FECHA PARA LA AUDIENCIA RESPECTIVA ES IMPUGNABLE EN AMPARO INDIRECTO."¹⁵

¹⁵ Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 169221, Primera Sala, jurisprudencia (civil), Tomo XXVIII, julio de 2008, página 364.

Bajo ese contexto, se advierte que los referidos Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron sobre el mismo tema, esto es, el relativo a si es o no procedente el juicio de amparo indirecto, en contra de actos dictados en el procedimiento de ejecución de una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, sin que constituyan la última resolución recaída al mismo, esto es, debe estimarse que se examinaron cuestiones esencialmente iguales y se adoptaron criterios diferentes, ya que uno de los Tribunales Colegiados de Circuito estimó la **improcedencia** de la referida instancia, en tanto el resto adoptaron el criterio contrario.

Así, la **materia** de la contradicción de tesis consistirá en determinar si es o no procedente el juicio de amparo indirecto, en contra de actos dictados en el procedimiento de ejecución de una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, sin que constituyan la última resolución recaída al mismo.

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer. Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que debe prevalecer, con calidad de jurisprudencia, el criterio jurídico siguiente:

De inicio, se debe decir que el problema a resolver versa sobre la procedencia o no del juicio de amparo biinstancial, en relación con los actos pronunciados en la tramitación del procedimiento de ejecución de una sentencia dictada por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, que no constituye la última resolución, entendida como aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, o declara la imposibilidad material o jurídica para darle cumplimiento, o la que ordena el archivo definitivo del expediente, como textualmente establece el artículo 107, fracción IV, párrafos primero, segundo y tercero, de la vigente Ley de Amparo, que se transcriben a continuación:

"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, 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 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."

Ahora, en el artículo últimamente invocado, se establece la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo realizados fuera de juicio o después de concluido.

Y se establece que en casos de ejecución de sentencia, el amparo sólo podrá promoverse contra la última resolución dictada en el procedimiento respectivo, la cual se define o entiende como:

1. Aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado;

2. Aquella que declara la imposibilidad material o jurídica para cumplir con la sentencia; o,

3. Aquella que ordena el archivo definitivo del expediente.

Esto es, la resolución con la que concluye el procedimiento previsto en la ley que corresponda, para lograr la ejecución de un fallo que ha quedado firme.

Tan es así, que es hasta que se promueva el amparo contra la resolución con la que concluye el procedimiento de ejecución de sentencia, que pueden reclamarse las violaciones cometidas durante dicho procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

Incluso, el propio numeral establece otro supuesto más en el que el amparo procede, únicamente, contra la última resolución con la que concluye el procedimiento respectivo, en los casos de remate, en los que se entiende que la última resolución es aquella que en forma definitiva ordena el otorgamiento de la escritura de adjudicación y la entrega de los bienes rematados, oportunidad en la que también pueden reclamarse las violaciones cometidas durante dicho procedimiento que hubieren dejado sin defensa al quejoso y trascendido al resultado de la resolución.

En todos los casos, es claro que **el amparo procede, únicamente, contra las resoluciones con las que concluyan los procedimientos** previstos en las leyes que correspondan **para lograr la ejecución de un fallo que ha quedado firme**.

Sin embargo, **existen casos de excepción** en los que no hay que esperar al dictado de la resolución con la que concluya el procedimiento de ejecución de sentencia para promover el amparo, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracciones V y VI, de la Ley de Amparo,¹⁶ lo que ocurre en dos supuestos, a saber:

1. Cuando se reclaman actos de imposible reparación.

2. Cuando los actos reclamados afectan a personas extrañas.

Tiene aplicación, por identidad jurídica, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo sexto transitorio del decreto de expedición de la Ley de Amparo en vigor, la jurisprudencia P/J. 108/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"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 fracción III del artículo 114 de la Ley de Amparo establece en principio 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; lo cual opera incluso en materia de extinción de dominio, o bien, respecto de los remates, supuesto en el cual sólo puede reclamarse la resolución definitiva en que se aprueben o desaprueben. Por su parte, la fracción IV del mismo precepto prevé dicha procedencia en contra de actos dictados en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución de imposible reparación. Ahora bien, la amplitud de la norma contenida en la fracción IV arriba citada, da pauta para interpretar la fracción III también descrita, y no a la inversa, de modo tal que debe estimarse

¹⁶ "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;

"VI. Contra actos dentro o fuera de juicio que afecten a personas extrañas; ..."

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.¹⁷

También resultan aplicables, por identidad jurídica y de conformidad con lo dispuesto por el citado artículo sexto, las tesis emitidas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros y textos son los siguientes:

"PROCEDIMIENTOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO. APLICACIÓN DE LA FRACCIÓN II, EN RELACIÓN CON LA IV, DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO.—La fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, que determina que tratándose de actos que no provengan de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que emanen de un procedimiento seguido en forma de juicio, el amparo sólo podrá promoverse contra la resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento, debe interpretarse en relación con la fracción IV del mismo precepto, que establece la procedencia del amparo indirecto contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación. Aunque la fracción IV aluda a actos en el juicio, por igualdad de razón debe aplicarse a actos en procedimientos seguidos en forma de juicio pues lo que se pretende al través de ese precepto es que los actos que tengan una ejecución de imposible reparación puedan ser impugnados de inmediato en la vía de amparo sin necesidad de esperar la resolución definitiva, y tales actos pueden producirse tanto en juicios propiamente dichos como en procedimientos seguidos en forma de juicio."

"PROCEDIMIENTO PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.—De la simple lectura de la fracción II del artículo 114 de la Ley de Amparo, se advierte que el legislador al hablar de 'un procedimiento seguido en forma de juicio' ante autoridades distintas de las judiciales o de las Juntas de Conciliación, asimiló el procedimiento seguido en forma de juicio ante autoridades administrativas, al procedimiento judicial propiamente dicho, motivo por el cual, la disposición contenida en la fracción IV del citado artículo 114, es aplicable a la situación jurídica prevista en la fracción II del propio precepto. Por tanto, aun cuando el recurrente no haya invocado la violación de la citada fracción IV del multicitado artículo 114, tratándose de resolver la procedencia o improceden-

¹⁷ Publicada en la página 6 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, enero de 2011, Novena Época, registro digital: 163152.

cia del juicio de amparo, que es una cuestión de orden público, la Suprema Corte está facultada para analizarla, aun de oficio, en revisión."¹⁸

En suma, cuando se reclaman actos de ejecución de sentencia, el amparo procede, **únicamente, contra la última resolución con la que concluye el procedimiento respectivo, esto es, aquella que aprueba o reconoce el cumplimiento total de lo sentenciado, declara la imposibilidad material o jurídica para cumplir con la sentencia, o bien, ordena el archivo definitivo del expediente, salvo que se trate de actos de imposible reparación, que afecten de manera directa derechos sustantivos, o bien, que afecten a personas extrañas.**

Ahora, del análisis de las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Segundo Circuito, se infiere que la cuestión sobresaliente se hace consistir en la supuesta omisión de la autoridad responsable de cumplir con una sentencia favorable al demandante, en un procedimiento contencioso administrativo, y que implica una condena para la autoridad administrativa demandada.

Sin embargo, la resolución señalada como acto reclamado no constituye la última resolución del procedimiento de ejecución de sentencia, sino lo que se puede calificar de resolución tendente a la ejecución dentro del trámite respectivo.

En esta línea de pensamiento, cabe decir que la omisión que constituye el acto reclamado, en los asuntos que resolvieron los Tribunales Colegiados en conflicto, se ha producido durante la tramitación del procedimiento de ejecución de sentencia, es decir, que dicho procedimiento se estaba tramitando y todavía no se había dictado una resolución que tenga o no por cumplida la sentencia.

Corolario de lo anterior, es que el procedimiento de ejecución de sentencia no ha llegado a conclusión, ni se ha dictado la última resolución en el mismo.

En tales circunstancias, cabe arribar a la conclusión en el sentido de que no se actualiza la hipótesis para la procedencia del juicio de amparo biinstancial, contemplada en el artículo 107, fracción IV, párrafos primero, segundo y tercero, de la Ley de Amparo y, en consecuencia, resulta improcedente con fundamento en el artículo 61, fracción XXII, de la propia ley.

¹⁸ Publicadas en las páginas 81 y 1502 del *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 133-138, Tercera Parte, «enero a junio de 1980» y Tomo XCIII, «julio a septiembre de 1947», Séptima y Quinta Épocas, registros digitales: 237913 y 320927, respectivamente.

A mayor abundamiento, cabe hacer la precisión siguiente:

El Diccionario de la Lengua Española define la omisión, como "la abstención de hacer o decir"¹⁹ (algo), luego entonces, de una omisión no se puede seguir una afectación directa e inmediata y, menos aún, de manera material a los derechos sustantivos de los accionante de los juicios de amparo, que informan la contradicción de tesis; máxime que la pretendida violación al derecho humano de acceso a la justicia, a que se refiere el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su parte pertinente es del tenor literal siguiente:

"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. ..."

Constituye una cuestión distinta a la improcedencia del juicio de amparo indirecto contra una omisión en el procedimiento de ejecución de sentencia, que se debe resolver aplicando la norma específica, que es el artículo 107, fracción IV, en relación con el artículo 61, fracción XXIII, ambos de la Ley de Amparo, en tanto que el artículo 17 constitucional es una norma genérica.

En tales condiciones, debe prevalecer, en calidad de jurisprudencia, con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en los términos siguientes:

IMPROCEDENCIA. EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, RESULTA IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISIÓN DE PROVEER EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE CUMPLIMIENTO DE SENTENCIA. En el supuesto de que se esté tramitando ante la autoridad responsable, un procedimiento administrativo de ejecución de sentencia, y exista una omisión en proveer por parte de la autoridad responsable, sin que se haya dictado la última resolución, es decir, la que declare cumplida la sentencia o la imposibilidad de su cumplimiento, no se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto prevista en el artículo 107, fracción IV, y por ello, se debe declarar improcedente, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, ambos de la Ley de Amparo.

¹⁹ Consultado en <http://dle.rae.es/> el diecisiete de octubre de dos mil dieciocho.

Finalmente, resulta oportuno aclarar que aun cuando el suscrito como integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 358/2017, adoptó un criterio contrario al ahora propuesto, lo cierto es que de una nueva reflexión sobre el tópico en estudio, y al tenor de las consideraciones que anteceden, se aparta del mismo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, conforme a la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por **mayoría de votos** de los Magistrados: presidenta **María del Pilar Bolaños Rebollo**, **Verónica Judith Sánchez Valle** y **Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz**; en contra del voto de **Antonio Campuzano Rodríguez**, quien considera que el amparo sí es procedente en el caso que se analiza, porque aun cuando se está en la etapa de ejecución, se trata en el particular de combatir la omisión en la que ha incurrido la autoridad responsable, a dar cumplimiento a la ejecutoria de amparo; fue ponente el tercero de los nombrados.

Conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/15 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en esta misma página.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA OMISSION DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE DE PROVEER EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA. En el supuesto de que se esté tramitando ante la autoridad responsable un procedimiento administrativo de ejecución de sentencia y exista una omisión de su parte en proveer, sin que se haya dictado la última resolución, es decir, la que declare cumplida la sentencia o la imposibilidad de su cumplimiento, no se actualiza la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto prevista en el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, toda vez que dicho juicio procede únicamente contra la última resolución con la que concluye el procedimiento respectivo y, por ello, debe declararse improcedente con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, del mismo ordenamiento.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.A. J/15 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Primero, Segundo y Cuarto, todos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 7 de noviembre de 2018. Mayoría de tres votos de los Magistrados María del Pilar Bolaños Rebollo, Verónica Judith Sánchez Valle y Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz. Disidente: Antonio Campuzano Rodríguez. Ponente: Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz. Secretario: Genaro Bolaños Rojas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 328/2017, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 327/2016 y 166/2017, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 358/2017, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 42/2017.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2018, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE, CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE LOS HONORARIOS DEL PERITO OFICIAL DESIGNADO POR EL JUEZ EN UN JUICIO CIVIL, AL NO CONSTITUIR UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, QUINTO Y SEXTO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, 27 DE AGOSTO DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ, CARLOS HINOSTROSA ROJAS, JESICCA VILLAFUERTE ALEMÁN Y JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA. DISIDENTES: RODOLFO CASTRO LEÓN Y JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO. PONENTE: RODOLFO CASTRO LEÓN. ENCARGADA DEL ENGROSE: JESICCA VILLAFUERTE ALEMÁN. SECRETARIA: LAURA ICAZBALCETA VARGAS.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

RESULTANDOS:

PRIMERO.—**Denuncia de posible contradicción de tesis.** Mediante oficio presentado el cinco de abril de dos mil diecinueve, signado por el Magistrado Jorge Figueroa Cacho, presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio del citado Quinto Colegiado, al resolver la queja 5/2019-II –coincidente con el emitido en la queja 195/2018, del Tercer Colegiado Civil–, y el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, en la ejecutoria relativa al recurso de queja 155/2018.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por acuerdo de ocho de abril del presente año,¹ se admitió la denuncia de la posible contradicción de tesis y ordenó su registro bajo el número 3/2019; solicitó a los presidentes del Tercer y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, informaran si continuaban vigentes los criterios sostenidos en los recursos de queja 195/2018 y 155/2018.

Además, se dio vista al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Na-

¹ Folio 52 del expediente 3/2019.

ción, con la referida admisión, para los efectos a que se refieren los artículos 22 y 27, punto F, del Acuerdo General 20/2013, de veinticinco de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a las reglas para la elaboración, envío y publicación en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de las tesis que emiten la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito; por último, en el propio auto admisorio se anticipó que el asunto sería turnado, en su oportunidad, al representante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito.

Los presidentes de los indicados Tribunales Colegiados de Circuito comunicaron que los criterios objeto de la denuncia de contradicción de tesis continúan vigentes; en tanto que el director general de la aludida Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, hizo saber al presidente de este Pleno que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió la contradicción de tesis 198/2015, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), de título y subtítulo: "PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre 2016, página 496, relacionada con el tema de la presente contradicción de tesis.

TERCERO.—Turno. En auto de diez de mayo de dos mil diecinueve, se ordenó turnar los autos al Magistrado Rodolfo Castro León, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, y de este Pleno, para la formulación del proyecto de resolución respectivo.

CUARTO.—Lista. Una vez formulado el proyecto de resolución del asunto por parte del Magistrado ponente, fue listado el veinticuatro de junio del año que transcurre, para verse en sesión del nueve de julio siguiente, en la cual se determinó su aplazamiento para reflexionar sobre algunos puntos.

QUINTO.—Readscripción del presidente y ponente. Por oficio SEADS/713/2019, de cinco de junio de dos mil diecinueve, suscrito por el Magistrado Fernando Silva García, secretario Ejecutivo de Adscripción, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se informó al Magistrado presidente del Pleno de Circuito, Rodolfo Castro León, que en sesión de esa fecha, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal acordó su reubicación, al Primer Tribunal

Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, a partir del dieciséis de junio de dos mil diecinueve.

Una vez efectuada la consulta respectiva al citado Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, se ratificó al Magistrado Rodolfo Castro León como presidente de este Pleno de Circuito, quien continuó con la calidad de ponente del presente asunto.

CONSIDERACIONES:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por los diversos 52/2015 y 28/2018, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado, el primero, en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de dos mil quince, y el segundo el 27 de septiembre de 2018; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación. La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse planteado por el presidente del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

TERCERO.—Posturas contendientes. Se trata de los siguientes criterios:

Primera postura

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 5/2019, en sesión de veintiocho (sic) de dos mil diecinueve, en lo conducente, determinó:

"QUINTO.—Los agravios son en una parte inoperantes y por otra infundados.

"Desacierta la quejosa cuando aduce que en el auto recurrido se desechó su demanda de amparo, por considerar que en el caso se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el arábigo 61, fracción XXII, en relación con

el diverso numeral 107, fracción V, interpretada en sentido contrario, ambas de la ley de la materia, bajo el argumento de que la resolución que confirmó el acuerdo que fijó los emolumentos que percibirá el perito oficial, constituía una violación al procedimiento que no afectaba de manera directa derecho sustantivo alguno de la impetrante, ya que tenía como única consecuencia que continúe la preparación del desahogo de la pericial en los términos en que se admitió, esto es, ocasionaba solamente la prosecución del juicio hasta el dictado de la sentencia, sin trascender al exterior de la contienda.

"Así, en opinión de la recurrente, el proveído que declara firme la resolución que fija el monto que deberá recibir el perito oficial por concepto de honorarios, constituye un acto que afecta los derechos sustantivos de la oferente, ya que la circunstancia de obtener sentencia favorable en el juicio resultaría insuficiente por sí misma para restituirla del importe pagado.

"Ello es así, porque, como con acierto se concluyó en el auto sujeto a revisión, las consecuencias del acto reclamado sólo se traducen en una violación de tipo procesal, ya que no impone a la disconforme la obligación de pagar honorarios a través de una ejecución coactiva, a fin de estimar que sí viola sus derechos sustantivos; de ahí que, en el caso, no cobra actualización la jurisprudencia que aquélla invoca, de rubro: 'PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"En efecto, en la ejecutoria de la que derivó la citada jurisprudencia, se analizó la regla contenida en el artículo 1257 del Código de Comercio, que estatuye, entre otros aspectos, que en caso de que alguna de las partes en un juicio no realice el pago correspondiente de los honorarios del perito designado por el Juez, será apremiado por resolución que contenga ejecución y embargo de sus bienes, lo que no sucede en materia civil, específicamente con el supuesto contenido en el precepto 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, pues el único efecto que esa disposición legal establece, es tener por perdido al oferente el derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria, lo que, se reitera, redundaría en una violación de carácter procesal, dado que se limita a vulnerar derechos adjetivos, cuyos efectos pueden desaparecer si obtiene una sentencia favorable a sus intereses; evidenciándose así la ineficacia del motivo de disenso sintetizado.

"Similar criterio sostuvo este tribunal al resolver, en sesiones de seis y trece de septiembre de dos mil dieciocho, los recursos de revisión principal 104/2018-II y 229/2018-I, en su orden.

"Por otra parte, el hecho de que un Juez de Distrito hubiere admitido una demanda de amparo donde también se reclamó una resolución que fija el monto que el perito oficial recibiría por concepto de honorarios, de manera alguna obliga a sus homólogos a resolver en ese sentido, toda vez que no ejerce jurisdicción sobre ellos ni sus determinaciones integran jurisprudencia, decisiones unas y otras que se encuentran supeditadas al criterio de su superior jerárquico, el cual, como en el caso, resulta coincidente con el contenido en el auto impugnado ..."

Segunda postura

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 195/2018, en sesión de treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, en lo conducente, determinó:

"CUARTO.—Los agravios esgrimidos resultan inoperantes por una parte e infundados en otra.

"Como antecedentes del asunto que nos ocupa, resulta importante destacar que ***** reclamó la resolución de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, que resolvió el recurso de revocación interpuesto contra el proveído de veinticuatro de abril del año en curso, que tuvo por hechas las manifestaciones que efectuó la parte quejosa en cuanto a la fijación del monto de los honorarios del perito auxiliar en relación con la prueba pericial grafoscópica ofertada, en las actuaciones del juicio civil sumario 470/2017, del índice del Juzgado Segundo de lo Civil de esta ciudad.

"Pues bien, resulta inoperante el motivo de inconformidad en que se alega que con el desechamiento de la demanda de garantías, el Juez de Distrito transgredió sus garantías contenidas en los numerales 16 y 17 constitucionales.

"Esta determinación obedece a que, si bien a juicio de las partes, el tribunal federal puede violar garantías individuales al momento de emitir su resolución, tal cuestión no es posible analizarla técnicamente en el presente recurso de queja, por las razones que se dicen en la jurisprudencia 2/97, aplicable por analogía, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 5, Tomo V, enero de 1997, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON LOS QUE SOSTIENEN QUE LOS JUZGADORES DE AMPARO VIOLAN GARANTÍAS INDIVIDUALES, SOLAMENTE

EN ESE ASPECTO.—Históricamente las garantías individuales se han reputado como aquellos elementos jurídicos que se traducen en medios de salvaguarda de las prerrogativas fundamentales que el ser humano debe tener para el cabal desenvolvimiento de su personalidad frente al poder público. Son derechos públicos subjetivos consignados en favor de todo habitante de la República que dan a sus titulares la potestad de exigirlos jurídicamente a través de la verdadera garantía de los derechos públicos fundamentales del hombre que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consigna, esto es, la acción constitucional de amparo. Los Jueces de Distrito, al conocer de los distintos juicios de amparo de su competencia, y no de procesos federales, ejercen la función de control constitucional y, en ese caso, dictan determinaciones de cumplimiento obligatorio y obran para hacer cumplir esas determinaciones, según su propio criterio y bajo su propia responsabilidad, por la investidura que les da la ley por lo que, a juicio de las partes, pueden infringir derechos subjetivos públicos de los gobernados. Ahora bien, aun y cuando en contra de sus decisiones procede el recurso de revisión, éste no es un medio de control constitucional autónomo, a través del cual pueda analizarse la violación a garantías individuales, sino que es un procedimiento de segunda instancia que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función judicial, a través del cual, el tribunal de alzada, con amplias facultades, incluso de sustitución, vuelve a analizar los motivos y fundamentos que el Juez de Distrito tomó en cuenta para emitir su fallo, limitándose a los agravios expuestos. Luego, a través del recurso de revisión, técnicamente, no deben analizarse los agravios consistentes en que el Juez de Distrito violó garantías individuales al conocer de un juicio de amparo, por la naturaleza del medio de defensa y por la función de control constitucional que el a quo desempeña ya que, si así se hiciera, se trataría extralógicamente al Juez del conocimiento como otra autoridad responsable y se desnaturalizaría la única vía establecida para elevar las reclamaciones de inconstitucionalidad de actos, que es el juicio de amparo; es decir, se ejercería un control constitucional sobre otro control constitucional.'

"Por otra parte, el recurrente sostiene, básicamente, lo siguiente:

"a) Que indebidamente el Juez de amparo desechó la demanda de garantías, al estimar que los actos reclamados no causan un perjuicio de imposible reparación, en contravención a lo establecido en el numeral 107, fracción V, de la Ley de Amparo, toda vez que en el juicio natural una vez admitida la prueba pericial grafoscópica que ofreció, se designó perito auxiliar a quien se le tuvo protestando y aceptando el cargo; asimismo, fijó sus honorarios y cuando se le dio vista por ese recurso, se inconformó con los mismos al estimar-

los excesivos y contra dicha determinación interpuso recurso de revocación que se declaró infundado.

"Asimismo, sigue diciendo que, contrario a lo señalado por el juzgador federal, si en el juicio de origen aún no se ha dictado sentencia definitiva, la verdad es que el acto reclamado sí le irroga un perjuicio de imposible reparación, debido a que si obtiene sentencia favorable no le beneficia el que se hubiese inconformado con los honorarios del perito auxiliar y se haya omitido analizar tal cuestión; además, que si se dicta sentencia desfavorable tal violación procesal no podría hacerse valer en el amparo directo, porque no tiene relación con la litis; además de que el perito ya realizó el dictamen encomendado y cobró los honorarios fijados, lo que le genera tal perjuicio.

"b) Igualmente, que el criterio en que se sustentó su determinación se refiere a la materia mercantil que previene a las partes de que en caso de no pagar los honorarios del perito tercero se despachará ejecución, no menos cierto es que en la materia civil local la prevención de tener por desierto el citado medio de convicción, igualmente, viola sus derechos sustantivos de acceso a la justicia previstos en el numeral 17 de la Ley Fundamental, de suerte que, contrario a lo señalado por el juzgador, sí resulta aplicable por analogía la jurisprudencia de rubro: 'PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', de manera que no se actualiza la causal de improcedencia invocada.

"Lo anterior resulta infundado.

"Al respecto, para determinar cuándo se trata de actos de ejecución de imposible reparación, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.) (la que resulta obligatoria por disposición del numeral 217, primer párrafo, de la ley de la materia), publicada el seis de junio de dos mil catorce, derivada de la contradicción de tesis 377/2013, de la Décima Época (registro «digital»: 2006589), de rubro: '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).', estableció que resulta improcedente el juicio de amparo indirecto cuando se desestima la excepción de falta de personalidad planteada, porque no constituye un

acto de ejecución irreparable, cuyo criterio resulta aplicable en el caso a estudio, porque interpreta el numeral 107, fracción V, de la ley de la materia.

"Efectivamente, en dicha jurisprudencia se estableció que a partir de la publicación de la nueva Ley de Amparo, el numeral 107, fracción V, de dicho ordenamiento, establece cuáles son los actos de imposible reparación, al indicar que debe entenderse por aquéllos '... 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;', con lo que el legislador proporcionó seguridad para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que para ser calificados de esa forma, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, lo que implicaba que deberían ser de tal gravedad que impedirían el ejercicio de un derecho, pero no que produjeran una lesión jurídica formal o adjetiva, que no necesariamente podría trascender al resultado del fallo, así como que debían recaer sobre derechos, cuyo significado rebasara lo procesal, esto es, que no sólo proviniera de leyes adjetivas.

"Las conclusiones a que se arribó, derivó (sic) de las condiciones que estableció el legislador en el proceso, la primera, consistente en la exigencia de que se tratara de actos que afectaran materialmente derechos, es decir, que impedía su libre ejercicio, y podía ser hasta antes del dictado del fallo; y la segunda, que dichos derechos afectados, revistieran la característica de sustantivos, porque dependía del desenlace del procedimiento.

"De ahí que no podía ser aplicable la jurisprudencia P/J. 4/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al haberse originado al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por la expresión 'imposible reparación', ni estimar procedente el juicio de amparo indirecto, ya que a pesar de que reconoció su procedencia, aunque no se tradujera en la afectación de un derecho sustantivo, lo cierto era que actualmente resultaba incompatible con el nuevo texto legal, por la descripción de los actos que caracterizan a la afectación a derechos sustantivos y la naturaleza material de la lesión que producen.

"Lo que permite concluir que la resolución de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, que resolvió el recurso de revocación interpuesto contra el proveído de veinticuatro de abril del año en curso, que tuvo por hechas las manifestaciones que efectuó la parte quejosa en cuanto a la fijación del monto de los honorarios del perito auxiliar en relación con la prueba pericial grafoscópica ofertada, no constituye un acto de imposible reparación, al carecer de

afectación a derechos sustantivos, tales como la vida, la libertad, la propiedad o la posesión, además que, de acuerdo con la redacción del citado precepto 107, fracción V, de la ley de la materia, se limitó el sentido que debía darse a los actos de imposible reparación, sólo a aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales en los que México sea Parte, entre los que no se encuentra comprendida la resolución que confirmó el auto que le tuvo realizando manifestaciones en relación con la fijación del monto de los honorarios del diestro auxiliar, dado que ya no se comprenden los actos de naturaleza adjetiva o procesal que causen una afectación exorbitante o en grado superior, los que pueden ser reparados si se obtiene sentencia favorable y, por ende, no se encuentra sujeta a análisis constitucional en la vía indirecta, sino en el amparo directo cuando le fuera adversa la sentencia; de ahí que no puede estimarse que se hubiese infringido en su perjuicio el citado precepto 107, fracción V, de la ley de la materia.

"De ahí que no puede estimarse que sea procedente el juicio de garantías, porque lo que se reclama es el auto que negó revocar el proveído que le tuvo realizando manifestaciones en cuanto al monto de los honorarios del perito auxiliar, entonces, para efectos del juicio de amparo no se encuentra comprendida dentro de ese concepto la violación intraprocesal de carácter exorbitante, ni aun cuando pudiera considerarse esencial el desahogo de la prueba pericial grafoscópica ofertada en el procedimiento, porque se desconoce el resultado del juicio, de manera que el proveído reclamado, sólo constituye una violación a derechos adjetivos, como se ha establecido.

"Aunado al hecho de que existe la posibilidad de que tal violación procesal (realizar manifestaciones en cuanto al monto de los honorarios) pueda repararse en el supuesto de que resulte desfavorable la sentencia, toda vez que podrá controvertirla a través del amparo directo que promueva, alegando tal violación procesal, acorde con lo establecido en el numeral 172, fracciones III y XII, de la Ley de Amparo, pues, se insiste, tal violación, en su caso, podrá impugnarse en el juicio de amparo directo.

"Sin que se esté en el caso de estimar que se trata de una violación procesal que no tiene relación con la litis, pues, precisamente, al constituir una violación al procedimiento, de ser desfavorable la sentencia reclamada, sí podrá hacerla valer en el amparo directo que promueva; empero, no debe perderse de vista que el acto reclamado derivó de las manifestaciones que realizó en cuanto al monto de los honorarios del diestro auxiliar, entonces, las consecuencias posteriores, tales como el que se hubiesen exhibido y cobrado

los honorarios y la emisión del dictamen sólo será una consecuencia de tal violación procesal, en el supuesto de acontecer, las cuales no es factible estudiar al estarse examinando un acto diverso, pues deberá esperar al resultado del fallo.

"Luego, aun cuando afirme que si obtiene sentencia favorable no le beneficiará el que se hubiese inconformado de los honorarios del perito; dado que la consecuencia de tal acto, sólo se traduce en que podría tenerse por perdido el derecho a desahogar la prueba pericial, pero no se le impone la obligación de pagar honorarios a través de una ejecución de forma coactiva a fin de estimar que se violan sus derechos sustantivos.

"La jurisprudencia a que se hizo referencia es de rubro y texto siguientes:

"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). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden «... 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;» puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, 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 rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos

de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos «derechos» afectados materialmente revistan la categoría de derechos «sustantivos», expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de «imposible reparación», no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto «... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo»; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció 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, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado —con toda razón— a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.'

"Asimismo, cabe precisar que la determinación de si un acto es o no de imposible reparación, debe atenderse a si se afectan o no derechos sustantivos, mas no a los planteamientos que los gobernados aducen en su contra, pues se dejaría en sus manos la actualización del supuesto de procedencia del juicio de amparo, dado que bastaría que imputaran la violación a sus garantías individuales para que fuera procedente el juicio de amparo biinstancial, lo que no es jurídicamente posible, dado que se llegaría al extremo que por ese solo hecho todo amparo resultara procedente de manera inmediata.

"Cobra aplicación, en lo conducente, la tesis I.1o.A.7 K, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se comparte,

consultable en la página 1, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"RESOLUCIÓN RECAÍDA A UN RECURSO INTERPUESTO CONTRA UN ACTO INTRAPROCESAL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA SI LA DETERMINACIÓN RECURRIDA EN LA VÍA ORDINARIA NO TIENE UNA EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. De conformidad con el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 107, fracción V, interpretado en sentido contrario, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo es improcedente contra actos dictados dentro de juicio que no sean de imposible reparación, es decir, que no afecten materialmente derechos sustantivos del quejoso consagrados en la Carta Magna o en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. Consecuentemente, si se insta el amparo contra la resolución recaída a un medio de defensa interpuesto contra un acto intraprocesal, para decidir sobre su procedencia, debe atenderse a la naturaleza de la determinación recurrida, pues la pretensión principal que subyace en la interposición de un recurso es que se revoque o modifique el acto materia de la impugnación, por lo que es partícipe de la naturaleza de este último. Luego, si el acto combatido en la vía ordinaria no es de ejecución irreparable, porque no trastoca derechos sustantivos del demandante, atendiendo al vínculo indisoluble que existe entre aquél y la resolución que decida el medio de defensa, si la acción constitucional no procede contra el acto primigenio, tampoco lo será contra la que recaiga al recurso.'

"Asimismo, no es cierta la afirmación de que en el caso se vulneren derechos sustantivos, y que la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), resulte aplicable por analogía, pues la nota distintiva que generó esa postura, tal como lo indicó el resolutor federal, derivó de la regla contenida en el artículo 1257 del Código de Comercio, que estatuye, entre otros aspectos, que en caso de que alguna de las partes en un juicio no realice el pago correspondiente de los honorarios del perito designado por el Juez, será apremiado por resolución que contenga ejecución y embargo de sus bienes.

"Esta última determinación legal, es la que constituye violación de derechos sustantivos, lo que no ocurre con el supuesto contenido en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, específicamente en el artículo 353 de dicho ordenamiento, pues el único efecto que dicho precepto establece, es tener por perdido el derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria, lo que implica una violación de carácter procesal, porque se limita a vulnerar derechos adjetivos, cuyos efectos sí pueden desaparecer si obtiene una sentencia favorable a sus intereses, aunado a que los

gastos efectuados también son reembolsables en ejecución de sentencia; máxime que realmente lo que se reclama es el auto que negó revocar el proveído que le tuvo haciendo manifestaciones en relación con los honorarios del perito auxiliar.

"Por tanto, los conceptos de agravio resultan infundados en ese otro aspecto.

"Al respecto, con el fin de confirmar que la postura establecida en el acuerdo es correcta, se invoca la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 496, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, Tomo I (sic), Décima Época, con registro digital: 2012604, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que dice:

"'PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. La resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito tercero en discordia y ordena a las partes su pago, en términos de los artículos 1255 y 1257, párrafo último, del Código de Comercio, constituye un acto cuyos efectos son de imposible reparación que hace procedente el juicio de amparo indirecto, de conformidad con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, ya que, por un lado, tal determinación es de carácter constitutivo del deber jurídico a cargo de las partes para exhibir la cantidad correspondiente a los honorarios del perito en partes iguales; y, por otro, porque el deber jurídico de pago que impone tal resolución es susceptible de requerirse y ejecutarse coactivamente mediante el embargo de bienes, aun antes de que se dicte sentencia definitiva en el juicio, al estar provista legalmente de apremio. Además, en el caso de que las partes optaran por cubrir el pago de los honorarios fijados por el juzgador, la circunstancia de obtener sentencia favorable en el juicio resultaría insuficiente por sí misma para restituirlas del importe pagado para cumplir el deber ordenado por el Juez por ese concepto. Todo lo cual abona en su conjunto para sostener que se trata de una resolución cuyos efectos afectan material y directamente los derechos sustantivos de las partes en el juicio.' [lo destacado en negrillas (sic) es de este tribunal]

"Asimismo, no asiste razón al recurrente cuando sostiene que la determinación que pudiera dictarse en el sentido de tener por desierta la prueba

pericial grafoscópica, viola en su perjuicio el numeral 17 constitucional, relativo al derecho de acceso a la justicia, ya que, según lo expresó en el presente recurso de revisión, dichos honorarios los exhibió ante el Juez natural, y no podría acontecer tal supuesto; además, el acto reclamado deriva de la negativa de revocar el proveído que le tuvo realizando manifestaciones en cuanto a la fijación de los honorarios, es decir, tal acto fue dictado con posterioridad a que se fijó el monto respectivo.

"Empero, con independencia de lo anterior, no debe perderse de vista que, si bien es cierto que el Estado Mexicano reconoce a la protección judicial como uno de los derechos fundamentales integrantes del sistema jurídico nacional, que se traduce en que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia en los plazos y términos que establecen las leyes, lo que implica el derecho de toda persona a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, lo cierto es que el hecho de que se pudiera tener por desierta la prueba pericial grafoscópica, de ninguna forma implica que se contravenga el referido dispositivo a negarle el acceso a la justicia.

"Ello, en la medida que la salvaguarda a ese derecho fundamental no se encuentra encaminado a que el Juez natural se encuentre obligado a ordenar el desahogo de una probanza si no se exhiben los honorarios del perito auxiliar correspondiente, dado que se deben cumplir los requisitos que la ley prevé para tal efecto, lo que constituye una formalidad necesaria, razonable y proporcional al caso para lograr el desahogo de la prueba pericial, pues no es factible dejar de observar los principios que contempla el código adjetivo civil estatal; de ahí lo infundado del agravio.

"Resulta aplicable al caso, la tesis de jurisprudencia número 56/2014, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia constitucional, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, página 772, cuyo sumario dice:

"PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU CUMPLIMIENTO NO IMPLICA QUE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES, AL EJERCER SU FUNCIÓN, DEJEN DE OBSERVAR LOS DIVERSOS PRINCIPIOS Y RESTRICCIONES QUE PREVEÉ LA NORMA FUNDAMENTAL. Si bien la reforma al artículo 1o. de la Constitución Federal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, implicó el cambio en el sistema jurídico mexicano en relación con los tratados de derechos humanos,

así como con la interpretación más favorable a la persona al orden constitucional –principio pro persona o *pro homine*–, ello no implica que los órganos jurisdiccionales nacionales dejen de ejercer sus atribuciones y facultades de impartir justicia en la forma en que venían desempeñándolas antes de la citada reforma, sino que dicho cambio sólo conlleva a que si en los instrumentos internacionales existe una protección más benéfica para la persona respecto de la institución jurídica analizada, ésta se aplique, sin que tal circunstancia signifique que, al ejercer tal función jurisdiccional, dejen de observarse los diversos principios constitucionales y legales –legalidad, igualdad, seguridad jurídica, debido proceso, acceso efectivo a la justicia, cosa juzgada–, o las restricciones que prevé la norma fundamental, ya que de hacerlo, se provocaría un estado de incertidumbre en los destinatarios de tal función.'

"Asimismo, cobra aplicación, la tesis que se comparte, visible en la página 1096, Libro XI, Tomo 2, agosto de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que reza:

"ACCESO A LA IMPARTICIÓN DE JUSTICIA. LAS GARANTÍAS Y MECANISMOS CONTENIDOS EN LOS ARTÍCULOS 8, NUMERAL 1 Y 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS, TENDENTES A HACER EFECTIVA SU PROTECCIÓN, SUBYACEN EN EL DERECHO FUNDAMENTAL PREVISTO EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, interpretado de manera sistemática con el artículo 1o. de la Ley Fundamental, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, que se integra a su vez por los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita, como lo ha sostenido jurisprudencialmente la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007 de su índice, 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.». Sin embargo, dicho derecho fundamental previsto como el género de acceso a la impartición de justicia, se encuentra detallado a su vez por diversas especies de garantías o mecanismos tendentes a hacer efectiva su protección, cuya fuente se encuentra en el derecho internacional, y que consisten en las garantías judiciales y de protección efectiva previstas res-

pectivamente en los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, adoptada en la ciudad de San José de Costa Rica el veintidós de noviembre de mil novecientos sesenta y nueve, cuyo decreto promulgatorio se publicó el siete de mayo de mil novecientos ochenta y uno en el Diario Oficial de la Federación. Las garantías mencionadas subyacen en el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, y detallan sus alcances en cuanto establecen lo siguiente: 1. El derecho de toda persona 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; 2. La existencia de un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales; 3. El requisito de que sea la autoridad competente prevista por el respectivo sistema legal quien decida sobre los derechos de toda persona que lo interponga; 4. El desarrollo de las posibilidades de recurso judicial; y, 5. El cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso. Por tanto, atento al nuevo paradigma del orden jurídico nacional surgido a virtud de las reformas que en materia de derechos humanos se realizaron a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en vigor al día siguiente, se estima que el artículo 17 constitucional establece como género el derecho fundamental de acceso a la justicia con los principios que se derivan de ese propio precepto (justicia pronta, completa, imparcial y gratuita), mientras que los artículos 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prevén garantías o mecanismos que como especies de aquél subyacen en el precepto constitucional citado, de tal manera que no constituyen cuestiones distintas o accesorias a esa prerrogativa fundamental, sino que tienden más bien a especificar y a hacer efectivo el derecho mencionado, debiendo interpretarse la totalidad de dichos preceptos de modo sistemático, a fin de hacer valer para los gobernados, atento al principio *pro homine* o *pro personae*, la interpretación más favorable que les permita el más amplio acceso a la impartición de justicia.'

"Igualmente, sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis que se comparte, visible en la página 1481 del Libro VI, Tomo 2, marzo de 2012, de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA PO-

SIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL. De la interpretación conforme de los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se advierte que la tutela judicial efectiva se compone de los siguientes postulados: a) el derecho a la administración de justicia o garantía de tutela jurisdiccional es un derecho público subjetivo incorporado en la esfera jurídica de todo gobernado para que, dentro de los plazos previstos en la legislación aplicable, pueda acceder a tribunales independientes e imparciales a plantear su pretensión o defenderse de la demanda en su contra; b) debe garantizarse al gobernado el acceso ante la autoridad jurisdiccional con atribuciones legales para resolver una cuestión concreta prevista en el sistema legal, es decir, todo aquel que tenga necesidad de que se le administre justicia tendrá plena seguridad de recibirla por los órganos jurisdiccionales permanentemente estatuidos, con antelación al conflicto, sin más condición que las formalidades necesarias, razonables y proporcionales al caso para lograr su trámite y resolución; y, c) la implementación de los mecanismos necesarios y eficaces para desarrollar la posibilidad del recurso judicial que permita cristalizar la prerrogativa de defensa. Así, el poder público no puede condicionar o impedir el acceso a la administración de justicia, lo cual debe entenderse en el sentido de que la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que además de la normativa, los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores del acceso a la jurisdicción. Lo anterior no implica la eliminación de toda formalidad ni constituye un presupuesto para pasar por alto las disposiciones legislativas, sino por el contrario, ajustarse a éstas y ponderar los derechos en juego, para que las partes en conflicto tengan la misma oportunidad de defensa, pues la tutela judicial efectiva debe entenderse como el mínimo de prerrogativas con las cuales cuentan los sujetos. Por tanto, para lograr la eficacia del indicado derecho humano, los juzgadores deben desarrollar la posibilidad del recurso judicial, esto es, eliminar formalismos que representen obstáculos para ello. Lo anterior se ejemplifica en el caso de que se impugne un acto y el tribunal ante el que se interpuso la demanda advierta que es incompetente, en cuyo caso no debe sobreseer, sino señalar al particular cuál es la vía de impugnación procedente y remitir los autos al órgano jurisdiccional que deba conocer de él, el cual deberá inclusive otorgar la oportunidad de adecuar la pretensión a los requisitos previstos en los ordenamientos aplicables, sin perjuicio de que se analice la oportuna presentación del medio de defensa.'

"En las condiciones apuntadas, ante lo infundado en parte, e inoperante en otra, de los agravios hechos valer, lo que procede es declarar infundado el recurso de queja.

"A idéntica consideración arribó este tribunal, al resolver el recurso de queja 52/2018, mediante ejecutoria pronunciada el diecinueve de abril del año en curso ..."

Tercera postura

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de queja 155/2018, el dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, en lo que aquí interesa, decidió lo siguiente:

"CUARTO.—Agravios. Los motivos de queja propuestos en el presente recurso, se sintetizan en los términos siguientes:

"La recurrente señala que le agravia lo resuelto en el acuerdo impugnado, porque:

"1. Contrario a lo considerado por el Juez de Distrito, el acto reclamado (acuerdo que fija en definitiva el monto de los honorarios del perito auxiliar) sí produce una afectación material a sus derechos, porque se causa un agravio de carácter patrimonial.

"2. El acto reclamado vulnera el principio de legalidad, al consentir el Juez de origen que el perito auxiliar fije de manera excesiva y a su arbitrio, el monto de sus honorarios, sin observar los parámetros establecidos en la Ley de Auxiliares de la Administración de Justicia, como lo establece el artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

"3. Fue incorrecta la decisión que tomó el resolutor federal de considerar como inaplicable al caso, la jurisprudencia de rubro: 'PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.'

"QUINTO.—Análisis de los agravios. Son sustancialmente fundados los agravios reseñados con el número 1.

"Asiste razón a la quejosa al aducir, esencialmente, que el acto reclamado en el juicio de amparo biinstancial sí es susceptible de afectar sus derechos sustantivos, en atención a las consideraciones siguientes:

"El artículo 113 de la legislación de la materia² faculta a la autoridad que conoce del amparo para desechar la demanda, de existir causa manifiesta e indudable de improcedencia, pero de no ocurrir así, por advertir indicios de que el acto reclamado, eventualmente, pudiera lesionar los derechos sustantivos, se debe admitir a trámite en lugar de desecharla de plano.

"Sirve de apoyo la tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que precisa:

- ""Novena Época
- ""Registro: 186605
- ""Instancia: Segunda Sala
- ""Tesis: aislada
- ""Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*
- ""Tomo XVI, julio de 2002
- ""Materia: común
- ""Tesis: 2a. LXXI/2002
- ""Página: 448

""DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por «manifiesto» lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se

² "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."

apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.'

"Por otro lado, los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Federal y 107, fracción V, de la Ley de Amparo establecen:

"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: ...

"III. Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes: ...

"b) Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan.'

"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.'

"De lo anterior se observa, que el amparo indirecto procede contra actos dictados durante el procedimiento, que sean de imposible reparación; entendiéndose por tales actos, aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; como la vida, la libertad y el patrimonio (posesión y propiedad).

"De lo cual se sigue, que son dos las condiciones para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el juicio ordinario:

"1. Que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y,

"2. Que estos derechos afectados materialmente revistan la categoría de sustantivos; expresión antagónica a los de naturaleza formal o adjetiva, porque en éstos la afectación no es actual –a diferencia de los sustantivos–, sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

"Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia de rubro y texto siguientes:

""Décima Época

""Número de registro: 2006589

""Instancia: Pleno

""Tesis: jurisprudencia

""Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""Libro 7, Tomo I, junio de 2014

""Materia: común

""Tesis: P./J. 37/2014 (10a.)

""Página: 39

""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). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P./J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión

relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden «... 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;»; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, 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 rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos «derechos» afectados materialmente revistan la categoría de derechos «sustantivos», expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual —a diferencia de los sustantivos— sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de «imposible reparación», no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto «... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo»; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció 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, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.¹

"En la especie, el reclamado es un acto dentro de juicio, pues, como se desprende de los antecedentes narrados en la demanda de amparo indirecto y de los anexos allegados a dicho procedimiento, a los que se otorga valor probatorio pleno al tenor de lo establecido por los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la Ley de Amparo, por disposición expresa de su numeral 2o., lo constituye la resolución de dos de julio de dos mil dieciocho, que confirmó el auto de quince de junio del mismo año, en el que se tuvo al perito auxiliar aceptando el cargo que le fue conferido, se le discernió y aprobó en definitiva el monto de los honorarios fijados para el desahogo de una prueba pericial valorativa ofertada por la parte actora, aquí recurrente; lo anterior dentro del juicio civil sumario 604/2017.

"De lo expuesto se colige que la resolución reclamada implica que quedó firme el auto que aprobó el monto de los honorarios del perito auxiliar, por lo que la parte quejosa, ahora recurrente, tiene la carga procesal de exhibirlos, so pena de declarar perdido su derecho a desahogar aquel medio de convicción, en caso de incumplimiento.

"Ha de precisarse, además, que tal probanza fue ofertada con el fin de determinar y cuantificar la renta mensual que devengaría el inmueble materia del juicio, del periodo comprendido del cuatro de febrero de dos mil quince al veintisiete de febrero de dos mil diecisiete, la cual está directamente encaminada a probar la acción intentada en el juicio de origen (nulidad de contrato).

"Ahora, contrario a lo estimado por el a quo, por el momento, no es dable afirmar contundentemente que la determinación reclamada sólo tiene como consecuencia declarar perdido el derecho al desahogo del medio de convicción apuntado, pues, aparte de que esto se podría traducir en una dificultad injustificada para el oferente de la prueba, en su acceso pleno a la administración de justicia (lo que sólo puede analizarse conexas al estudio de fondo del asunto), también incide en sus derechos sustantivos, como lo es el de propiedad sobre un bien determinado –su dinero–.

"Es así porque, en caso de que se decidiera cubrir los honorarios, de acuerdo con el artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado,³ ese pago tendría que hacerse en su totalidad –lo que se vería obligada a hacer la oferente, aun cuando lo considerara excesivo–, a efecto de evitar la pérdida del derecho, con la posibilidad de que, una vez planteada la violación procesal en amparo directo, en su oportunidad, resultara que el monto de los honorarios no fue legalmente fijado y sí resultó excesivo, entonces se actualizaría alguna de las hipótesis que se describen a continuación:

"a) Si la quejosa obtuviera sentencia favorable pero no una condena al pago de costas, no podría recuperar lo pagado en exceso.

"b) Si la quejosa lograra sentencia benéfica e incluso el pago de las costas, se tendría que obligar al perito oficial a devolver la cantidad que se le entregó indebidamente, con las inherentes dificultades que ello podría implicar, e incluso el riesgo de que no se pudiera lograr, ya sea por no localizar al perito, éste haya fallecido, no tenga los recursos para devolver el monto que no debió recibir u otro impedimento sobreviniente.

"c) La parte condenada en gastos y costas se vería obligada a cubrir el gasto de los honorarios del perito que fue fijado en un monto no razonable de forma injustificada, sin que existiera forma de controvertirlo en ese momento procesal.

³ **Artículo 353.** La parte que promueva la prueba pericial, deberá designar al perito en el mismo escrito que la proponga, recabando la firma de aceptación y protesta del cargo conferido en los términos de ley; la contraria del oferente podrá anunciar la designación de su perito; el perito designado por el Juez debe tener aceptado el cargo en forma previa al desahogo de la pericial.

"Promovida la prueba pericial, el juzgador calificará el cuestionario y aprobará sólo las cuestiones que se ajusten a lo dispuesto respecto de los mismos en este capítulo.

"Admitida la prueba pericial el Juez señalará día y hora para el desahogo de la misma y nombrará el o los peritos que estime convenientes para que lo auxilien y orienten con sus opiniones de técnicos en alguna especialidad, en la apreciación de las circunstancias de los hechos, o de los hechos mismos señalados por el oferente de la prueba.

"Una vez aceptado el cargo por el perito designado por el Juez, se dictará auto en el que se le discernirá el mismo y se requerirá al oferente de la prueba para que dentro de los tres días siguientes, deposite los honorarios de dicho perito, salvo el caso previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, mismos que se fijarán de acuerdo con la Ley que establece la Remuneración para los Auxiliares de Administración de Justicia, o en su defecto, atendiendo a las reglas que para su tasación fijen las leyes. En todo caso el importe de los honorarios, se entregará al perito, hasta después de que rinda su dictamen.

"El solo incumplimiento de la parte oferente de la prueba pericial, de la obligación establecida en el párrafo anterior, será motivo suficiente para que se le tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria."

"d) La oferente de la prueba no habría podido disponer de la cantidad pagada en exceso por todo el tiempo que permaneció sin tener a su disposición ese numerario extra.

"e) Si existiera en su momento condena en costas en favor de la oferente de la prueba, en cuyo supuesto su contraparte le resarciría de los gastos y costas legalmente erogados y resultara que los honorarios del perito fueron excesivos, entonces la parte vencedora no tendría derecho a que su contraria le pagara el monto de los honorarios cubiertos en exceso.

"Lo anterior, pone de relieve que no se está en el supuesto de que el acto reclamado se trate, de manera incuestionable, de una simple violación procesal.

"Por el contrario, la resolución reclamada, excepcionalmente entrañaría una afectación material a los derechos patrimoniales de la persona, y sus secuelas no solamente podrían llegar a consumarse en forma efectiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, sino que desde ahora incidirían posiblemente en la libre disposición de una cantidad de dinero, lo cual no se resarcirá por el simple hecho de obtener sentencia favorable, según se indicó.

"Luego, como se desconoce la actitud que pudiese adoptar la oferente de la prueba –en cuanto a exhibir o no los emolumentos del diestro–, dado que no se tienen al alcance las constancias del juicio de origen; por el momento, no es posible determinar si se materializó la afectación patrimonial comentada o si sólo se declaró la pérdida del derecho, como efecto de no haber exhibido dichos honorarios.

"Lo que lleva a sostener que debe darse curso a la demanda de amparo a fin de que se rinda el informe justificado y se aprecie el grado de afectación de la violación alegada, es decir, si será sólo de índole procesal o si pudiera implicar la lesión a algún derecho sustantivo, conforme se destacó.

"Por tanto, al no ser por el momento notoria, ni indudable la causal de improcedencia invocada, debe admitirse la demanda, a efecto de decidir, en su oportunidad, lo que en derecho corresponda."

Cuarta postura

El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión principal 309/2018, el veintidós de febrero de dos mil diecinueve, en lo que aquí interesa, decidió lo siguiente:

"QUINTO.—Estudio. Atendiendo a la causa de pedir, los motivos de agravio son fundados, lo cual conllevará a revocar la resolución recurrida y ordenar la continuación del procedimiento en el juicio de amparo, por las razones que a continuación se exponen:

"El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio fuera de audiencia, respecto de los actos reclamados por la parte quejosa (hoy inconforme) y que, como se recordará, se hicieron consistir en:

"1. La inconstitucionalidad del artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, que atribuyó al Congreso y gobernador de esta entidad federativa, en su respectivo ámbito de competencia; y,

"2. Resolución pronunciada el uno de junio de dos mil dieciocho, por la entonces Jueza Décimo Primero de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, en el juicio civil sumario 134/2018, mediante el cual, al resolver el recurso de revocación interpuesto por el ahora recurrente, confirmó el auto de dieciocho de mayo de dicha anualidad, en el cual, entre otras cosas, tuvo a ***** (perito auxiliar del juzgado instructor), aceptando y protestando el cargo conferido por la autoridad de instancia, para el desahogo de la prueba pericial caligráfica, grafoscópica y documentoscópica, así como señalando el monto de sus honorarios.⁴

"En el auto de sobreseimiento impugnado, se consideró actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 107, fracción V (a contrario), y 172, fracción III, de la Ley de Amparo, bajo la consideración de que dicho acto tenía como consecuencia una violación procesal en un juicio de orden civil seguido ante el Juez responsable, la cual únicamente tenía efectos de carácter procesal y carecía de ejecución irreparable (al no constituir una afectación a derechos sustantivos de la parte actora); ante ello, sólo podría impugnarse en la vía de amparo, al promoverse la demanda contra la sentencia que al respecto se dictara, es decir, que tal violación procesal debería ser reclamada mediante la vía de amparo directo que se promoviera en caso de que la sentencia definitiva fuera desfavorable al inconforme, previo medio ordinario de defensa que al efecto procediera.

⁴ La información que arrojan las copias certificadas del juicio de origen, es que con motivo de la determinación adoptada en el acto reclamado (resolución que resuelve el recurso de revocación), en el cual se confirmó el acuerdo de dieciocho de mayo de dos mil dieciocho, a su vez se confirmó el monto de los honorarios solicitados por el diestro auxiliar en la suma de dieciséis mil novecientos treinta pesos cero centavos, y requirió a la parte oferente de la prueba (hoy disidente) por su exhibición, con el apercibimiento que de no depositarlos, mediante recibo oficial, se le tendría por perdido el derecho al desahogo de tal medio de impugnación.

"Contra esa resolución, el disidente, en los motivos de agravio, medularmente señala que el acto reclamado no tiene como consecuencia una violación procesal, sino lo analizable es que el Juez natural aplicó y aprobó el monto de honorarios del perito, fundamentando su actuar en los artículos 131 y 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco; por lo cual, contrario a lo que afirmó el juzgador, sí es de ejecución irreparable, pues con la sola aplicación del aludido normativo nace el derecho de acudir ante la instancia constitucional a efecto de promover el juicio de amparo.

"Abunda, con el actuar de la autoridad responsable, opuesto a lo que indica el juzgador federal, no se está soportando una simple violación procesal, sino una vulneración constitucional de imposible reparación, al estarse trasgrediendo derechos sustantivos, como es el de propiedad.

"Sostiene que, conforme a la jurisprudencia de rubro: 'PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', el juicio de amparo indirecto es procedente contra los actos que reclama; interpretación que es aplicable, no obstante haga referencia a una contienda de naturaleza mercantil y, en el caso, se esté ante un juicio civil, pues lo verdaderamente importante es que viene a subsanar las deficiencias contempladas en la norma y genera características que sirven por analogía de razón.

"Como se adelantó, atendiendo a la causa de pedir, en lo esencial, son fundados tales motivos de disenso.

"Para evidenciarlo conviene hacer las precisiones siguientes:

"El artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo dispone:

"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; ...'

"De la interpretación a contrario de este precepto, se obtiene que el juicio de amparo indirecto es improcedente cuando se reclaman actos en juicio, cuyos efectos no sean de imposible reparación.

"Los actos de imposible reparación son todos aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, de manera que no pueden conceptuarse como tales, los actos que no afectan los aludidos derechos.

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado esta regla de procedencia del juicio de amparo indirecto, en el sentido de que los actos reclamados pueden ser calificados como irreparables, si producen una afectación material en derechos sustantivos, y no únicamente una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva, que no necesariamente llegará a trascender al resultado del fallo, aunado a que deben recaer sobre derechos que rebasen lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas; de manera que son dos las condiciones para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el juicio ordinario:

"1. Que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y,

"2. Que estos 'derechos' afectados materialmente revistan la categoría de 'sustantivos', expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, en los que la afectación no es actual, sino que depende de que lleve o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual, sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva.

"Ese criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, materia común, registro: 2006589, página 39, cuyo tenor es:

"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). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo

107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden «... 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;»; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, 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 rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos «derechos» afectados materialmente revistan la categoría de derechos «sustantivos», expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual—a diferencia de los sustantivos—sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de «imposible reparación», no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto «... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo»; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció 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, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios.’

"Esta problemática en torno al acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, ciertamente se adecua a los extremos del concepto legal y jurídico de actos de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio biinstancial.

"Es así, porque la resolución reclamada implica que el quejoso y ahora recurrente tenga la obligación procesal de pagar no sólo los honorarios de su perito, sino también los del designado por el juzgado, si pretende demostrar sus pretensiones a través de la prueba pericial, lo que se convierte en una carga económica extraordinaria en perjuicio del oferente.

"No pasa inadvertido para este tribunal que la consecuencia del incumplimiento de la exhibición del monto de los honorarios fijados para el diestro oficial, es únicamente que se tenga por perdido el derecho al desahogo de la prueba (como lo destaca el juzgador de amparo y evidencia la diferencia existente con la materia mercantil).

"Sin embargo, se considera que esa consecuencia no puede estimarse como irrelevante y sólo procesal, porque aparte de que se traduce en una dificultad injustificada para el oferente de la probanza en su acceso pleno a la administración de justicia, también incide en sus derechos sustantivos, como lo es el de propiedad sobre un bien determinado: su dinero.

"Y esa afectación no solamente queda a resultas de la sentencia definitiva y de la condena en costas, pues si una vez planteada la violación procesal en amparo directo, en su oportunidad, resulta que el monto de los honorarios no fue legalmente fijado y sí resultó excesivo, entonces:

"a) Si el quejoso obtiene sentencia favorable, pero no una condena al pago de costas, no podrá recuperar lo erogado en exceso.

"b) Si el impetrante logra sentencia benéfica, e incluso el pago de las costas, se tendría que obligar al perito oficial a devolver la cantidad que se le entregó indebidamente, con las inherentes dificultades que ello podría implicar, e incluso el riesgo de que no se pudiera lograr, ya sea porque no se loca-

lice al perito, éste haya fallecido, o no tenga los recursos para devolver el monto que no debió recibir.

"c) La parte condenada en gastos y costas se vería obligada a cubrir el gasto de los honorarios del perito que fue fijado en un monto quizá no razonable, sin que existiera forma de controvertirlo en ese momento procesal.

"d) El oferente de la prueba no habría podido disponer de la cantidad pagada en exceso durante el trámite del juicio.

"e) Si existiera en su momento condena en costas a favor del oferente de la prueba, en cuyo supuesto su contraparte le resarciría de los gastos y costas legalmente erogados, por lo que si resulta que los honorarios del perito fueron excesivos, entonces, la parte vencedora no tendría derecho a que su contraria le pagara el monto de los honorarios cubiertos en exceso.

"Lo anterior, pone de relieve que no se está en el caso de que el acto reclamado en el juicio de amparo se trate de una sola violación de índole procesal, que no es actual y que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio.

"Por el contrario, la resolución reclamada, aunque de naturaleza formalmente procesal, sí entraña una afectación material de un derecho sustantivo a favor de la persona, tan es así, que sus secuelas no solamente pueden llegar a consumarse en forma efectiva hasta el dictado de la sentencia definitiva, sino que desde luego pueden afectar la libre disposición de una cantidad de dinero, lo cual no depende, como se ha visto, de la parte que obtenga sentencia favorable, pues puede perjudicar tanto a la parte condenada en gastos y costas, como a la que obtuvo sentencia favorable, lo cual revela que no es una cuestión cuya afectación dependa de la sentencia definitiva, sino que es actual.

"De ahí que se demuestre la necesidad de analizar inmediato el acto reclamado a través del juicio amparo indirecto.

"No pasa inadvertido para este tribunal, que la forma de cubrir los honorarios del perito designado por el juzgado es distinto en un juicio civil al de uno mercantil, dado que, en términos del artículo 1257, párrafo sexto, del Código de Comercio, en los casos en que el órgano judicial designe perito, los honorarios respectivos se cubrirán por mitad por ambas partes, pero aquella que no pague lo que le corresponde será apremiada por resolución que contenga ejecución y embargo en sus bienes.

"De manera que, en términos de esa disposición, la parte inconforme con la cantidad fijada por concepto de honorarios del perito tercero, tendría que erogar la cantidad que le corresponde, pues si no cumple será apremiada por resolución que contenga ejecución y embargo en sus bienes, por lo que se trata de una resolución legalmente ejecutable y que se orienta a la obtención del pago de los honorarios del perito tercero con cargo a los bienes de las partes, lo cual robustece su naturaleza de un acto susceptible de afectar materialmente derechos sustantivos en materia mercantil.

"Empero, con independencia de que en materia civil no proceda el embargo para cobrar los aludidos emolumentos, se estiman suficientes las razones expuestas previamente para considerar que el acuerdo que fija en definitiva los honorarios del perito oficial sí afecta materialmente derechos sustantivos, por lo que es susceptible de ser analizado en la vía indirecta del juicio de protección de derechos fundamentales.

"Incluso, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver, en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil quince, la contradicción de tesis 198/2015, en relación con este aspecto, señala lo siguiente:

"En efecto, en lo conducente, el auto que aprueba la cantidad a pagar por dicho concepto, es de carácter constitutivo de derechos y deberes subjetivos, pues es la causa generadora tanto del derecho del perito para reclamar a las partes del juicio su cumplimiento coactivo, como del deber jurídico de las partes consistente en exhibir el importe del pago de tal cantidad.

"Dicho de otro modo, los efectos jurídicos de la indicada determinación, inciden directamente en una alteración sobre la esfera jurídica de derechos sustantivos de las partes que intervienen en el juicio, pues incorpora un deber jurídico concreto de pagar una cantidad cierta al perito, deber que no existía a su cargo antes de que se emitiera la resolución respectiva. (20) ...

"Así las cosas, conviene destacar que al establecer que la determinación respectiva, genera una afectación de imposible reparación, no es necesario que se contenga de manera expresa y concomitante el requerimiento de pago o la orden de embargar a las partes obligadas para cubrir los honorarios del perito; toda vez que la afectación material a los derechos sustantivos de las partes en el juicio mercantil tiene lugar desde el momento, cuando se establece con carácter de definitiva(22) la obligación de pago a su cargo que es susceptible de ejecutarse en cualquier momento, aun antes de que se dicte la sentencia definitiva del juicio, por estar provista de apremio.'

"Por otra parte, contrario a lo que se sostuvo en el auto impugnado, sí puede considerarse como soporte para una decisión como la presente, la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, materia común, registro: 2012604, página 496, cuyo tenor es:

"PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. La resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito tercero en discordia y ordena a las partes su pago, en términos de los artículos 1255 y 1257, párrafo último, del Código de Comercio, constituye un acto cuyos efectos son de imposible reparación que hace procedente el juicio de amparo indirecto, de conformidad con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo. Lo anterior es así, ya que, por un lado, tal determinación es de carácter constitutivo del deber jurídico a cargo de las partes para exhibir la cantidad correspondiente a los honorarios del perito en partes iguales; y, por otro, porque el deber jurídico de pago que impone tal resolución es susceptible de requerirse y ejecutarse coactivamente mediante el embargo de bienes, aun antes de que se dicte sentencia definitiva en el juicio, al estar provista legalmente de apremio. Además, en el caso de que las partes optaran por cubrir el pago de los honorarios fijados por el juzgador, la circunstancia de obtener sentencia favorable en el juicio resultaría insuficiente por sí misma para restituir las del importe pagado para cumplir el deber ordenado por el Juez por ese concepto. Todo lo cual abona en su conjunto para sostener que se trata de una resolución cuyos efectos afectan material y directamente los derechos sustantivos de las partes en el juicio."

"Se afirma lo anterior, porque dicho órgano de control constitucional no sólo sustentó su decisión –de estimar procedente el juicio de amparo indirecto contra la resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito tercero en discordia–, en el hecho de que conforme a la legislación mercantil el deber jurídico de pago que impone tal resolución, es susceptible de requerirse y ejecutarse coactivamente mediante el embargo de bienes, aun antes de que se dicte sentencia definitiva en el juicio, al estar provista legalmente de apremio; sino también, en la circunstancia de que en el caso de que las partes optaran por cubrir el pago de los honorarios fijados por el juzgador, la posibilidad de obtener sentencia favorable en el

juicio, resultaría insuficiente por sí misma para restituirlas del importe pagado para cumplir el deber ordenado por el Juez por ese concepto.

"Circunstancia esta última, que el Alto Tribunal del País estimó que abonaba para sostener que se trata de una resolución cuyos efectos afectan material y directamente derechos sustantivos de las partes en el juicio.

"Consecuentemente, al no encontrarse acreditada la causa de improcedencia que se tuvo por actualizada en el auto recurrido, prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 107, fracción V (a contrario), y 172, fracción III, de la Ley de Amparo, no debió sobreseerse en el juicio fuera de audiencia.

"Máxime que para decretar el sobreseimiento fuera de audiencia constitucional, se requiere que la causal de sobreseimiento satisfaga los requisitos de ser manifiesta e indudable.

"Se cita al respecto, la jurisprudencia 2a./J. 10/2003, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, materia civil, registro: 184572, página 386, cuyo tenor es:

"SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE. De lo dispuesto en los artículos 74, fracción III y 83, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, se desprende que el legislador previó la posibilidad que durante el juicio sobreviniera alguna de las causales de improcedencia previstas por el artículo 73 de la ley de la materia, tan es así que en el segundo de los preceptos mencionados estableció la procedencia del recurso de revisión contra los autos de sobreseimiento; estos son precisamente los que el Juez pronuncia cuando, durante el trámite conoce de la existencia de una causal de improcedencia. Conforme a lo anterior, cuando la causal de improcedencia sea notoria, manifiesta e indudable, de manera que con ningún elemento de prueba pueda desvirtuarse, procede decretar el sobreseimiento en el juicio de garantías, sin necesidad de esperar la audiencia constitucional; estimar lo contrario traería consigo el retardo en la impartición de justicia, lo que es contrario al espíritu que anima al artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la parte que establece que toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por los tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial."

"Por ello, en reparación de la violación procedimental advertida, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 93, fracción IV, de la Ley de Amparo,⁵ lo procedente es revocar el auto de sobreseimiento recurrido y ordenar se continúe con el procedimiento en el juicio de amparo, a fin de que el juzgador federal prosiga con la tramitación del juicio de amparo hasta su conclusión, a fin de que dirima la litis constitucional puesta a su consideración ..."

CUARTO.—**Inexistencia de la contradicción de tesis.** Precisadas las consideraciones en las que se basaron los criterios contendientes, se procede a analizar si en el caso se colman los requisitos para la existencia de la contradicción de tesis:

En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pueden derivar las siguientes características objeto de análisis para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁶ y la tesis: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXIS-

⁵ Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"IV. Si encontrare que por acción u omisión se violaron las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo, siempre que tales violaciones hayan trascendido al resultado del fallo, revocará la resolución recurrida y mandará reponer el procedimiento."

⁶ Jurisprudencia P./J. 72/2010, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, y cuyo texto es el siguiente: "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', enten-

TENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.¹⁷

2. Se requiere 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.

3. Asimismo, que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpreta-

diéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

¹⁷ Tesis aislada P. XLVII/2009, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, y cuyo texto es el siguiente: "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

ción 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.

4. 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.

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁸

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."⁹

inobjetable desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

⁸ Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35, y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

⁹ Tesis aislada P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIV, julio de 2006, tesis P. XLIX/2006, página 12, cuyo texto es el siguiente: "El

En el contexto precisado, este tribunal considera que respecto del criterio emitido en la queja 155/2018, del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en relación con los diversos sostenidos por el Quinto y Tercer Colegiados de la misma materia en las quejas 5/2019 y 195/2018, el presente asunto no reúne los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹⁰ entre los que destaca el relativo al análisis del mismo punto jurídico.

En efecto, como se observa de los datos de los criterios contendientes, en el presente asunto no se estudió el mismo punto de derecho, si se toma en cuenta que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Tercer Circuito, al resolver la queja referida, no emitió un criterio que se contraponga frontal y directamente con los del Quinto y del Tercer Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito, por las razones siguientes:

Se estimó que la causal de improcedencia prevista en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, interpretado en sentido contrario, no era notoria ni indudable, porque no se tenía la certeza de que la determinación

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

¹⁰ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendien-

reclamada se tratara de una violación procesal que sólo tuviera como consecuencia declarar por perdido el derecho al desahogo de la pericial, puesto que existe la posibilidad de que en el caso excepcional de que se estuviera generando una dificultad injustificada para el oferente de la prueba, en su acceso pleno a la administración de justicia, lo que sólo podría analizarse conexas al estudio de fondo del asunto, en el que se verificaría si se vulneró el derecho sustantivo de propiedad sobre un bien determinado –dinero–.

En atención a ello, dicho órgano jurisdiccional estimó que como se desconocía la actitud que pudiese adoptar la oferente de la prueba –en cuanto a exhibir o no los emolumentos del diestro auxiliar–, dado que no se tenían al alcance las constancias del juicio de origen; por el momento, no era posible determinar si se materializó la afectación patrimonial o si sólo se declaró la pérdida del derecho, como efecto de no haber exhibido dichos honorarios, lo que daba lugar a que se diera curso a la demanda de amparo.

De suerte que no entró al estudio de fondo de la cuestión planteada; esto es, sobre la procedencia o no del juicio constitucional contra la determinación que fija en definitiva los honorarios del perito oficial, por lo que no emitió un criterio en ejercicio de su arbitrio judicial, cuyas consideraciones pudieran contraponerse con las emitidas por el Quinto y el Tercer Tribunales Colegiados, quienes sí fueron contundentes al determinar la improcedencia del juicio constitucional contra esa clase de actos por considerarlas violaciones procesales.

Circunstancia que evidencia la falta de coincidencia sobre las conclusiones emitidas en los criterios contendientes, pues mientras uno de los órganos de amparo se pronunció en cuanto a que se carecía de información suficiente para emitir un pronunciamiento definitivo sobre la procedencia del juicio constitucional, los otros dos tribunales sí emitieron un criterio definitivo en cuanto a que no es procedente el juicio biinstancial, cuando se reclama el acto que fija el costo de los honorarios del perito auxiliar en un juicio civil.

tes 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.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.

De ahí que se considere que en el caso a estudio no fue analizada la misma cuestión jurídica que, como resultado, hubiere llevado a los Tribunales Colegiados a arribar a una decisión encontrada, se insiste, sobre el mismo punto de derecho, con independencia de las cuestiones fácticas.

En consecuencia, de acuerdo con lo expuesto, la presente contradicción de tesis debe declararse inexistente respecto de uno de los criterios del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, específicamente, el sustentado en la queja 155/2018, en relación con los diversos sostenidos por el Quinto y el Tercer Colegiados de la misma materia en las quejas 5/2019 y 195/2018, respectivamente.

QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis. En cambio, el presente asunto reúne los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis en relación con el diverso criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, esto es, el emitido en la revisión principal 309/2018, en relación con los diversos sostenidos por el Quinto y el Tercer Tribunales Colegiados de la misma materia en las quejas 5/2019 y 195/2018.

Bajo el marco normativo referido en el considerando que antecede, se estima que, en el caso, se configura la existencia de la contradicción de tesis, por las razones siguientes:

a) Primer requisito: Ejercicio interpretativo de la norma o de una figura jurídica.

Del contenido de los criterios contendientes se observa que en ellos se analizó la hipótesis de procedencia del juicio de amparo indirecto, prevista en la fracción V del artículo 107 de la ley de la materia, relativa a los actos cuyos efectos sean de imposible reparación cuando el acto reclamado lo constituye la resolución que, con carácter de definitiva, aprueba el monto de los honorarios de perito oficial en un juicio civil.

b) Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios.

Sobre la mencionada hipótesis, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito determinó que la resolución que, con carácter de definitiva, aprueba el monto de los honorarios de perito oficial en un juicio civil constituye una violación procesal susceptible de ser analizada en amparo directo. Criterio similar al sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado Civil, al resolver la queja 195/2018.

Mientras que el Sexto Tribunal Colegiado de la propia materia y Circuito –en la revisión principal 309/2018– resolvió que en el supuesto fáctico en estudio, constituye un acto dictado dentro de juicio que afecta el derecho sustantivo de propiedad del oferente de la prueba pericial sobre un bien determinado (su dinero), ya que en caso de que decidiera cubrir tales emolumentos, a fin de evitar que se declare desierta la prueba, aun cuando los considerara excesivos, la posibilidad de que, una vez planteada la violación procesal en amparo directo, en su oportunidad resultara que el importe de esa remuneración no fue fijado legalmente, la afectación a su derecho patrimonial, esto es, a disponer libremente de una cantidad de dinero, no se resarciría ni aun cuando obtuviera sentencia favorable y la condena en costas a su favor.

Posturas las anteriores, que por sí solas, ponen de manifiesto su divergencia, ya que para el Quinto y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito, la resolución que fija de manera definitiva los emolumentos del perito oficial no constituye un acto de imposible reparación contra el que proceda el amparo indirecto al no afectar derechos sustantivos del oferente de la prueba.

En tanto que el Sexto Tribunal Colegiado de la materia y Circuito en cita, determinó que sí vulnera los derechos sustantivos de aquél al incidir, posiblemente, en la libre disposición de una cantidad de dinero (como condición para desahogar una prueba pericial), lo cual no se resarce con el simple hecho de obtener sentencia favorable y condena en costas.

c) Tercer requisito: Pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis.

¿Procede el juicio de amparo indirecto contra la resolución que, con carácter de definitiva, aprueba el monto de los honorarios del perito oficial en un juicio civil conforme al artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, por constituir un acto de imposible reparación?

SEXTO.—**Estudio.**

La respuesta a ese cuestionamiento es negativa, dado que se estima que esa clase de determinaciones sólo afecta derechos adjetivos o procesales.

Como se deduce de la pregunta que detona el presente estudio, la hipótesis normativa de la que debe partirse para obtener la respuesta, se trata

de la establecida en el artículo 107, fracción III,¹¹ de la Constitución Federal, que fue regulada por el legislador secundario en el artículo 107, fracción V,¹² de la Ley de Amparo, atinente a los actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación.

Hipótesis legal que fue analizada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 377/2013,¹³ en cuya

¹¹ "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

(Reformado D.O.F. 25 de octubre de 1967)

"**III.** Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:

(Reformado, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"**a)** Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, ya sea que la violación se cometa en ellos o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. En relación con el amparo al que se refiere este inciso y la fracción V de este artículo, el Tribunal Colegiado de Circuito deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, cuando proceda, advierta en suplencia de la queja, y fijará los términos precisos en que deberá pronunciarse la nueva resolución. Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación, ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.

"La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado, podrá presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado. La ley determinará la forma y términos en que deberá promoverse.

"Para la procedencia del juicio deberán agotarse previamente los recursos ordinarios que se establezcan en la ley de la materia, por virtud de los cuales aquellas sentencias definitivas, laudos y resoluciones puedan ser modificados o revocados, salvo el caso en que la ley permita la renuncia de los recursos.

"Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva. Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ni en los de naturaleza penal promovidos por el sentenciado;

"**b)** Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan; y,

"**c)** Contra actos que afecten a personas extrañas al juicio."

¹² "**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."

¹³ Puede consultarse en el Libro 8, Tomo I, julio de 2014, página 6 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las

ejecutoria determinó, después de exponer su *ratio legis*, su teleología, además de la historia de las interpretaciones realizadas sobre el punto jurídico por ese Alto Tribunal, que uno de los motivos de la última reforma al artículo 107 constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el seis de junio de dos mil once, fue la de **evitar dentro de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios, la apertura de numerosos frentes litigiosos de índole constitucional que dificulten una pronta solución del asunto**; de tal suerte que sólo de manera excepcional se susciten cuestiones de esa naturaleza, en espera de que las presuntas infracciones al procedimiento se planteen mayormente en forma simultánea contra la sentencia de fondo, para que en una sola ejecutoria se analicen todas las impugnaciones relacionadas con aspectos de naturaleza puramente adjetiva.

Es decir, que con esa obligación genérica, lo que quiso el Constituyente fue impedir una promoción abundante de demandas de amparo que, por formularse antes del dictado de la sentencia, obstaculizaran injustificadamente la celeridad de los procedimientos jurisdiccionales; por lo que patentizó que la procedencia del juicio biinstancial, en casos de violaciones procesales, debe ser excepcional.

En este sentido, el indicado Tribunal Pleno expuso que, a raíz de la motivación reseñada, a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, precisa el alcance de la expresión de los actos de "imposible reparación", al señalar que esos actos necesitan producir una afectación material a **derechos sustantivos**, para ser calificados como de imposible reparación; de suerte que impidan 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; lo que implica que deben recaer sobre derechos cuyo significado rebase lo puramente procesal o procedimental, según se trate, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no provenga exclusivamente de las leyes adjetivas aplicables.

Lo anterior generó la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.),¹⁴ de título, subtítulo y texto siguientes:

10:03 horas, Décima Época, con número de registro digital: 25143, de la que emanó la jurisprudencia P/J. 37/2014 (10a.), que más adelante se transcribe.

¹⁴ Publicada en la página 39, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, materia común, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2006589 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas.

"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). Este Tribunal Pleno interpretó en su jurisprudencia P/J. 4/2001 que en contra de la resolución que en el juicio laboral desecha la excepción de falta de personalidad sin ulterior recurso procedía el amparo indirecto, a pesar de que se tratara de una cuestión de índole formal o adjetiva, y aunque no lesionara derechos sustantivos, ya que con esa decisión de cualquier forma se afectaba a las partes en grado predominante o superior. Ahora bien, como **a partir de la publicación de la actual Ley de Amparo, su artículo 107, fracción V, ofrece precisión para comprender el alcance de la expresión relativa a los actos de imposible reparación, al establecer que por dichos actos se entienden ‘... 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;’**; puede afirmarse que con esta aclaración el legislador secundario proporcionó mayor seguridad jurídica para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación, ya que mediante una fórmula legal estableció que esos actos, para ser calificados como irreparables, necesitarían producir una afectación material a derechos sustantivos, 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 rebasara lo puramente procesal, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no proviniera exclusivamente de las leyes adjetivas. Esta interpretación se deduce de las dos **condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del amparo indirecto contra actos de imposible reparación dictados en el proceso o el procedimiento: la primera, consistente en la exigencia de que se trate de 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, incluso antes del dictado del fallo definitivo; y la segunda, en el sentido de que estos ‘derechos’ afectados materialmente revistan la categoría de derechos ‘sustantivos’, expresión antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva**, derechos estos últimos en los que la afectación no es actual –a diferencia de los sustantivos– sino que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva. Consecuentemente, dada la connotación que el legislador aportó a la ley respecto de lo que debe entenderse por actos de ‘imposible

reparación', no puede seguir siendo aplicable la citada jurisprudencia, ni considerar procedente en estos casos el juicio de amparo indirecto, ya que ésta se generó al amparo de una legislación que dejaba abierta toda posibilidad de interpretación de lo que debía asumirse por dicha expresión, lo cual a la fecha ya no acontece, de modo tal que en los juicios de amparo iniciados conforme la vigente Ley de Amparo debe prescindirse de la aplicación de tal criterio para no incurrir en desacato a este ordenamiento, toda vez que en la repetida jurisprudencia expresamente este Tribunal Pleno reconoció que era procedente el juicio de amparo indirecto '... aunque por ser una cuestión formal no se traduzca en la afectación directa e inmediata de un derecho sustantivo'; concepción que hoy resulta incompatible con el nuevo texto legal, porque en éste reiteradamente se estableció 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, expresión esta última que es de suyo antagónica con la catalogación de cuestión formal o adjetiva con la que este Tribunal Pleno había calificado –con toda razón– a las resoluciones que dirimen los temas de personalidad en los juicios ordinarios." [parte del texto fue resaltado por este Pleno]

El criterio del Alto Tribunal al que se viene haciendo referencia también se ve reflejado en la jurisprudencia P/J. 7/2019 (10a.),¹⁵ cuyos título, subtítulo y texto disponen:

"DENUNCIA DEL JUICIO A TERCEROS. EL AUTO O RESOLUCIÓN QUE NIEGA SU ADMISIÓN NO CONSTITUYE UN 'ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN', POR LO QUE ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN SU CONTRA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, conforme a la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, para que los actos sean de 'imposible reparación' es necesario que: 1) afecten materialmente derechos; y 2) esos derechos revistan la categoría de 'sustantivos'. Sobre esa base, la negativa a denunciar el juicio a terceros no es de naturaleza irreparable, pues esa actuación carece de la 'afectación material' necesaria para la procedencia del juicio de amparo indirecto, ya que ese actuar jurisdiccional únicamente depara consecuencias dentro del propio procedimiento –al afectarse la celeridad o prontitud del juicio–, sin que trascienda a la persona o bienes del justiciable más allá de lo meramente procedimental,

¹⁵ Décima Época. Registro digital: 2019176. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, materia común, página 6 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas.

lo cual resulta indispensable para actualizar la procedencia excepcional del amparo indirecto contra actos intraprocesales. La postura anterior es la más acorde con el propósito que se busca con el artículo citado, consistente en evitar dentro de los procedimientos jurisdiccionales ordinarios la apertura de numerosos frentes litigiosos de índole constitucional, de suerte que sólo excepcionalmente se susciten cuestiones de esa naturaleza."

De la ejecutoria de la reproducida jurisprudencia se aprecia que el Tribunal Pleno destacó dos condiciones que el legislador secundario dispuso para la promoción del juicio de amparo contra actos de imposible reparación, dictados en un proceso o procedimiento:

"(I) La primera, consistente en la exigencia de que se trate de 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', aun antes del dictado del fallo definitivo; y,

"(I) (sic) La segunda, en el sentido de que esos derechos revistan la categoría de 'sustantivos', expresión que resulta 'antagónica a los derechos de naturaleza formal o adjetiva', en los que la afectación no es actual—a diferencia de los sustantivos—, sino que depende de que llegue o no a trascender el desenlace del juicio o procedimiento, momento en el cual, sus secuelas pueden consumarse en forma efectiva."

En estas condiciones, una vez precisado que los actos emitidos dentro de juicio, cuya ejecución se considera de imposible reparación para efectos de la procedencia del amparo biinstancial (artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo), deben ser de índole sustantiva, de suerte que el acto autoritario impida de forma actual el libre ejercicio de algún derecho en forma presente, incluso antes del dictado del fallo definitivo, por no referirse a derechos procesales; ahora es menester definir el concepto "carga procesal", y diferenciarlo del relativo a la "obligación procesal" o "deber procesal", para esclarecer si tales figuras afectan derechos sustantivos o meramente procesales.

Carnelutti¹⁶ conceptúa la carga procesal "como el ejercicio de una facultad cuando dicho ejercicio aparece necesario para el logro del propio interés". Precisa que obligación y carga tienen de común el elemento formal, las dos vinculan la voluntad del individuo, pero en la obligación la voluntad

¹⁶ Pallares, Eduardo, *Diccionario de Derecho Procesal Civil*, página 143, Editorial Porrúa, S.A., vigesimasegunda edición, México, 1996.

está vinculada para realizar el interés ajeno, mientras que en la carga se protege al interés propio.

Por su parte, el maestro Eduardo Pallares,¹⁷ expone que la obligación presume un acreedor que puede exigir legalmente el cumplimiento de ella; mientras que tratándose de la carga no existe acreedor y, por lo tanto, no hay medios coactivos para hacerla cumplir. La persona sobre la cual recae es completamente libre de ejecutarla o no ejecutarla.

El procesalista Becerra Bautista,¹⁸ expone que las **cargas** se reducen a las siguientes: a) de iniciativa procesal, mediante la demanda; b) de impulso procesal; c) de la prueba; d) de los alegatos; y, e) de someterse a inspecciones del tribunal y a exhibir documentos. Entre las cuales cabe destacar la relativa al impulso procesal, es decir, la consistente a la actividad necesaria para que el proceso siga adelante a través de distintos estadios que lo componen, puesto que en las materias civil y mercantil impera el principio dispositivo, conforme al cual, el ejercicio de la acción, su desarrollo a través del proceso, los límites mismos de la acción y la propia actividad del Juez, se regulan por la voluntad de las partes contendientes.

En cambio, el pago de multas y de daños y perjuicios es una verdadera obligación, pues siguiendo la definición de Zansucchi, de acuerdo con lo expuesto por el autor en cita, está establecido en favor de personas distintas de la propia parte a cuyo cargo se decreta.

Al respecto, el *Diccionario Jurídico Mexicano* del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México,¹⁹ al definir la "**carga procesal**", señala que a diferencia de la obligación, su cumplimiento produce ventajas directas a la parte interesada, y su falta de realización, si bien configura una situación jurídica desfavorable, no conduce a la imposición de una sanción o a la existencia coactiva de la conducta omitida, sino que la consecuencia del incumplimiento de la citada carga determina la paralización del procedimiento, y en ocasiones también la llamada caducidad de la instancia.

Conforme a lo expuesto, podemos diferenciar la carga procesal respecto de la obligación, en el siguiente recuadro:

¹⁷ *Op Cit.*

¹⁸ Becerra Bautista, José, *El Proceso Civil en México*, Editorial Porrúa, México, 2000, decimoséptima edición, páginas 87 a 90.

¹⁹ Editorial Porrúa y de la propia UNAM, páginas 417 a 419, México, 2000, decimocuarta edición.

Carga procesal	Obligación procesal
<ul style="list-style-type: none"> • Tiende a conseguir un resultado favorable al promovente. • Su cumplimiento produce una ventaja directa al interesado. • Es de índole potestativo. • Su incumplimiento puede implicar desventaja en el proceso, su paralización o la caducidad. 	<ul style="list-style-type: none"> • Es exigida para satisfacer un interés ajeno. • Su acatamiento evita una sanción o coacción. • De carácter imperativo. • Su incumplimiento provoca la imposición de un medio de apremio o algún tipo de sanción.

Del recuadro anterior es importante patentizar que **sólo cuando se constituyen "obligaciones o deberes procesales", la autoridad está facultada para hacerlos cumplir de manera obligatoria mediante coacción, o sea, mediante la imposición de medidas de apremio, no así tratándose de "cargas procesales", cuyo cumplimiento queda a elección del interesado**, como lo ha expuesto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 1a. CLVIII/2009, del siguiente tenor:

"OBLIGACIONES Y CARGAS PROCESALES. DISTINCIÓN DE LAS CONSECUENCIAS DEL INCUMPLIMIENTO DE UNAS Y OTRAS.—La obligación procesal existe cuando la ley ordena a alguien tener determinado comportamiento para satisfacer un interés ajeno, sacrificando el propio; mientras que la carga procesal tiene lugar cuando la ley fija la conducta que debe asumir quien quiera conseguir un resultado favorable a su propio interés. Así, el incumplimiento de una obligación procesal puede dar lugar a la imposición de sanciones, como son los medios de apremio, la condena en costas o el pago de daños y perjuicios; en cambio, no es jurídicamente correcto sostener que el incumplimiento de una carga procesal produce como consecuencia propiamente una sanción, entendida como castigo o penalización por el incumplimiento de un deber, sino que en función de su naturaleza procesal, constituye una omisión en la de verificación de un requisito procesal; es decir, si el cumplimiento de una carga procesal constituye una condición para que el litigante consiga los fines que satisfacen su propio interés, es evidente que la insatisfacción de esa condición tiene como consecuencia que el interesado no alcance dichos fines." [parte del texto fue subrayado por este Pleno], publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 448.

De ahí que, precisamente por constituir una "obligación procesal", de carácter impositivo –y no sólo una "carga" de cumplimiento potestativo–, al resolver la contradicción de tesis 198/2015,²⁰ la Primera Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País determinó que la resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito tercero en discordia en un juicio mercantil, constituye un acto cuyos efectos son de imposible reparación, reclamable en sede constitucional.

La ejecutoria de referencia, en lo conducente, dice:

"En efecto, en lo conducente, el auto que aprueba la cantidad a pagar por dicho concepto, es de carácter constitutivo de derechos y deberes subjetivos, pues es la causa generadora tanto del derecho del perito para reclamar a las partes del juicio su cumplimiento coactivo, como del deber jurídico de las partes consistente en exhibir el importe del pago de tal cantidad.

"...

"Pues a partir de entonces, por un lado, las partes se encuentran judicialmente constreñidas a cubrir tal cantidad, aunque no haya concluido el juicio mercantil; y por otro lado, la obligación de pagar a su cargo es susceptible de ejecutarse mediante el requerimiento concreto correspondiente hecho por el Juez, para que las partes exhiban el numerario correspondiente, e inclusive a través del embargo y ejecución de bienes, destacando que ello sólo es consecuencia jurídica (ejecución) de la orden de pagar los honorarios autorizados por el juzgador en favor del perito designado, orden esta última que, se reitera, por sí misma produce un perjuicio directo y material en la esfera jurídica de las partes.

"... toda vez que se trata de una resolución dictada dentro de juicio cuyos efectos son de imposible reparación, por afectar materialmente los derechos sustantivos de las partes al imponer con carácter constitutivo e imperativo una obligación de pago, que genera el deber jurídico de erogar

²⁰ Que originó la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), publicada en la página 496 del Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, materia común, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 2012604 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas, de título y subtítulo: "PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

la suma de dinero señalada, so pena de sufrir la ejecución coactiva correspondiente, aun antes de dictarse la sentencia definitiva en el juicio respectivo, máxime que la circunstancia de obtener sentencia favorable en el juicio, resultaría insuficiente por sí misma para restituir a la parte el importe pagado por concepto de honorarios."²¹ [parte del texto fue resaltado por este Pleno]

En tanto que un ejemplo de cargas procesales que implican un gasto o erogación por parte del interesado, lo constituye la orden de publicar edictos para emplazar al demandado o llamar a un tercero interesado, cuya carga sólo afecta derechos procesales, aun cuando el actor tenga que cubrir el costo de la publicación de los edictos, y que éste, generalmente, sea cuantioso; si se toma en cuenta que la falta de cumplimiento de tal carga es potestativa, es decir, el actor puede elegir entre publicar los edictos o no, sin que la falta de publicación le implique alguna sanción o coacción, sino que le repercutirá, en ese caso, en la paralización del proceso que era de su interés activar.

Así es, la Primera Sala del Alto Tribunal se pronunció sobre el tema atinente a las cargas procesales, al resolver la contradicción de tesis 456/2010,²² en la que expuso que es máxima de la experiencia que en la tramitación y prosecución de los juicios civiles, las partes se ven determinadas a efectuar diversas erogaciones de tipo patrimonial, a fin de responder a las cargas procesales que les sean propias y mantener sus respectivas posiciones litigiosas en correspondencia con el interés que tienen en que se resuelva el juicio de manera favorable a sus pretensiones; es decir, no resulta extraño a la práctica litigiosa civil, que quien acude ante los órganos de administración de justicia del Estado a solicitar tutela judicial, eventualmente debe sufrir y asumir alguna erogación y afectación de tipo patrimonial, ya sea, desde el valor económico que representa la actividad de trasladarse al inmueble donde se encuentra la sede de los tribunales ante los cuales se pretende promover,

²¹ Consultable en la página 472 del Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, con registro digital: 26656 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas.

²² Que puede consultarse en la página 717 del Libro VIII, Tomo 1, mayo de 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con número de registro digital: 23596, de la que emanó la jurisprudencia 1a./J. 37/2012 (10a.), de rubro: "EMPLAZAMIENTO. LA RESOLUCIÓN QUE DECLARA NULO EL REALIZADO POR EDICTOS, Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO A FIN DE QUE SE EMPLACE NUEVAMENTE A LA DEMANDADA POR ESE MEDIO, NO GENERA UNA AFECTACIÓN CIERTA E INMEDIATA A LOS DERECHOS SUSTANTIVOS DEL ACTOR RESPECTO DEL PAGO QUE HIZO DE LAS PUBLICACIONES, POR LO QUE LA SOLA CIRCUNSTANCIA DE HABERLAS PAGADO NO HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (MATERIA CIVIL).", que aparece en la página 741 de la misma publicación.

como el valor que puede representar el papel y la tinta empleados para realizar la escritura contenida en una demanda, así como las copias necesarias para su adecuada promoción, hasta la onerosa contratación de renombrados despachos de abogados o la publicación de edictos para emplazar a la parte demandada en un juicio; que fue voluntad del legislador proscribir que el amparo indirecto pueda ser procedente de manera indiscriminada respecto de cualquier acto en el juicio.

Por ello –concluyó la Sala en cita–, para efectos de fijar el alcance conducente del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo –abrogada–, ahora 107, fracción V, la afectación patrimonial que sufren las partes al cumplir con cargas procesales o al hacer peticiones a los tribunales, derivadas de la tramitación de un juicio, no se ven afectados sus derechos sustantivos, sino sólo sus derechos adjetivos, pues las anotadas erogaciones patrimoniales no pueden desligarse ni entenderse sin atender a las conductas procesales que los originan, y en ese tenor, carece de trascendencia el hecho de que la erogación patrimonial que hace el actor con motivo de la publicación de los edictos para emplazar al enjuiciado sea cuantiosa o significativa desde el punto de vista económico, respecto de otra afectación patrimonial de ínfima cuantía derivada de la tramitación de un juicio, porque la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de actos dictados en juicio no puede derivar de la circunstancia de que la violación procesal importe un mayor o menor impacto patrimonial a las partes; sino de que tal afectación recaiga en derechos sustantivos.

La anterior narrativa puede constatarse en las siguientes líneas de la ejecutoria en comentario:

"Por otro lado, es máxima de la experiencia que en la tramitación y prosecución de los juicios civiles, es regla general que las partes se ven determinadas a efectuar diversas erogaciones de tipo patrimonial a fin de responder a las cargas procesales⁽¹⁸⁾ que les sean propias y mantener sus respectivas posiciones litigiosas en correspondencia con el interés que tienen en que se resuelva el juicio de manera favorable a sus pretensiones.

"Es decir, no resulta extraño a la práctica litigiosa civil, que quien acude ante los órganos de administración de justicia del Estado a solicitar tutela judicial, eventualmente debe sufrir y asumir alguna erogación y afectación de tipo patrimonial, ya sea, desde el valor económico que representa la actividad de trasladarse al inmueble donde se encuentra la sede de los tribunales ante los cuales se pretende promover, como el valor que puede representar el papel y la tinta empleados para realizar la escritura contenida en una de-

manda, así como las copias necesarias para su adecuada promoción, hasta la onerosa contratación de renombrados despachos de abogados o la publicación de edictos para emplazar a la parte demandada en un juicio.

"En esa tesitura, si del contenido del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, se aprecia que fue voluntad del legislador proscribir que el amparo indirecto pueda ser procedente de manera indiscriminada respecto de cualquier acto en el juicio. Aunado al hecho de que es máxima de la experiencia que en la tramitación y prosecución de los juicios civiles, es regla general que las partes se ven determinadas a efectuar diversas erogaciones de tipo patrimonial a fin de responder a las cargas procesales, o hacer peticiones, derivadas del interés que tienen en que se resuelva el juicio de manera favorable a sus pretensiones.

"Entonces, debe admitirse que, jurídicamente, y para efectos de fijar el alcance conducente del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, la afectación patrimonial que sufren las partes al cumplir con cargas procesales o al hacer peticiones a los tribunales, derivadas de la tramitación de un juicio, no se ven afectados sus derechos sustantivos, sino sólo sus derechos adjetivos, pues las anotadas erogaciones patrimoniales no pueden desligarse ni entenderse sin atender a las conductas procesales que los originan.

"Admitir lo contrario, es decir, aceptar como válido que cualquier impacto patrimonial derivado de la tramitación de un juicio y con motivo de la satisfacción de las cargas procesales propias de cada parte o de las peticiones que en tutela del propio interés efectúan, sea suficiente para estimar que la determinación judicial que le recaiga puede afectar derechos sustantivos para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto. Conduciría al exceso de consentir que el juicio de amparo biinstancial fuera procedente prácticamente en contra de cualquier determinación procesal dictada dentro de juicio, lo que no sólo es contrario al sentido restrictivo contenido en la fracción IV del artículo 114 de la Ley de Amparo; sino que además, tendería a propiciar una indebida e injustificada dilación en la tramitación de los juicios, ante la eventual e indiscriminada procedencia de múltiples juicios de garantías biinstanciales.

"Sentado lo anterior, resta precisar que, **si jurídicamente y para efectos de fijar el alcance conducente del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, el impacto patrimonial que sufren las partes al cumplir con cargas procesales o al hacer peticiones a los tribunales, derivadas de la tramitación de un juicio, no puede considerarse que afecte derechos sustantivos de las partes, sino sólo derechos adjetivos.**

"Entonces, ninguna relevancia adquiere para el caso el hecho de que la erogación patrimonial que hace el actor con motivo de la publicación de los edictos para emplazar al enjuiciado sea cuantiosa o significativa desde el punto de vista económico, respecto de otra afectación patrimonial de ínfima cuantía derivada de la tramitación de un juicio. Pues acorde al contenido del artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo, la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de actos dictados en juicio no puede derivar de la circunstancia de que la violación procesal importe un mayor o menor impacto patrimonial a las partes; sino de que tal afectación recaiga en derechos sustantivos, hipótesis respecto de la cual ya se dijo en las páginas precedentes que no se puede surtir jurídicamente cuando el impacto patrimonial de las partes deriva del cumplimiento de cargas procesales o de la realización de peticiones a los tribunales con motivo del propio interés en la tramitación de un juicio."

En este orden de ideas, al ser claro que la hipótesis normativa prevista en la fracción V del artículo 107 de la Ley de Amparo, relativa a la procedencia del juicio biinstancial contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, sólo se refiere a aquellos que afecten materialmente derechos sustantivos, es dable concluir que las resoluciones que fijan —en forma definitiva— alguna carga procesal que impacta el patrimonio de las partes, no es irreparable para efectos de la procedencia del amparo indirecto, porque únicamente inciden en la postura del interesado para obtener un beneficio con la prosecución del juicio, lo cual se traduce en derechos meramente adjetivos; máxime que, a diferencia de la obligación procesal, el incumplimiento de las cargas procesales no conlleva coacción ni sanción a través de medios de apremio.

De ahí que se concluya que aquellas resoluciones dictadas durante la sustanciación de un juicio, en las que se establece alguna "carga procesal" que repercute en el patrimonio de las partes, tales como la que ordena la publicación de edictos, al incidir únicamente en los intereses personales de las partes en el proceso, no son reclamables en sede constitucional con base en la porción normativa en cita, por no trastocar derechos sustantivos.

Precisado el marco jurídico y conceptual sobre el tema, tomando en cuenta que la materia de la presente contradicción de tesis se constriñe a dilucidar si procede el juicio de amparo indirecto contra la resolución que, con carácter de definitiva, aprueba el monto de los honorarios de perito oficial en un juicio civil, conforme al artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, es menester señalar que el ofrecimiento y desahogo de la prueba pericial se rige por el mencionado artículo 353, que dispone:

"Artículo 353. La parte que promueva la prueba pericial, deberá designar al perito en el mismo escrito que la proponga, recabando la firma de aceptación y protesta del cargo conferido en los términos de ley; la contraria del oferente podrá anunciar la designación de su perito; el perito designado por el Juez debe tener aceptado el cargo en forma previa al desahogo de la pericial.

"Promovida la prueba pericial, el juzgador calificará el cuestionario y aprobará sólo las cuestiones que se ajusten a lo dispuesto respecto de los mismos en este capítulo.

"Admitida la prueba pericial el Juez señalará día y hora para el desahogo de la misma y nombrará el o los peritos que estime convenientes para que lo auxilien y orienten con sus opiniones de técnicos en alguna especialidad, en la apreciación de las circunstancias de los hechos, o de los hechos mismos señalados por el oferente de la prueba.

"Una vez aceptado el cargo por el perito designado por el Juez, se dictará auto en el que se le discernirá el mismo y se requerirá al oferente de la prueba para que dentro de los tres días siguientes, deposite los honorarios de dicho perito, salvo el caso previsto en la Ley Orgánica del Poder Judicial, mismos que se fijarán de acuerdo con la ley que establece la remuneración para los auxiliares de administración de justicia, o en su defecto, atendiendo a las reglas que para su tasación fijan las leyes. En todo caso el importe de los honorarios, se entregará al perito, hasta después de que rinda su dictamen.

"El solo incumplimiento de la parte oferente de la prueba pericial, de la obligación establecida en el párrafo anterior, será motivo suficiente para que se le tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria."

Del precepto transcrito se advierte que la parte que promueva la prueba pericial debe designar al perito en el mismo escrito que la proponga, y que el Juez nombrará el diestro que estime conveniente para que lo auxilie. Una vez aceptado el cargo por este último se requerirá al oferente de la prueba para que deposite en su totalidad los honorarios respectivos, en tanto que el incumplimiento de esa obligación tiene como consecuencia que se le tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria.

Por consiguiente, aun en el caso de que se declare perdido el derecho a desahogar la prueba pericial en comento, subsiste la posibilidad de que

el afectado pueda obtener sentencia favorable, con lo que desaparecería la violación alegada, sin dejar huella en su esfera jurídica, como lo explican las jurisprudencias 613²³ y 607²⁴ del Tribunal Pleno y de la otrora Tercera Sala del Máximo Tribunal de Justicia del País que, respectivamente, dicen:

"EJECUCIÓN IRREPARABLE. SE PRESENTA, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA ACTOS DENTRO DEL JUICIO, CUANDO ÉSTOS AFECTAN DE MODO DIRECTO E INMEDIATO DERECHOS SUSTANTIVOS. El artículo 114 de la Ley de Amparo, en su fracción IV previene que procede el amparo ante el Juez de Distrito contra actos en el juicio que tengan sobre las personas o las cosas una ejecución que sea de imposible reparación, debiéndose entender que producen 'ejecución irreparable' los actos dentro del juicio, sólo cuando afectan de modo directo e inmediato derechos sustantivos consagrados en la Constitución, y nunca en los casos en que sólo afectan derechos adjetivos o procesales, criterio que debe aplicarse siempre que se estudie la procedencia del amparo indirecto, respecto de cualquier acto dentro del juicio."

"EJECUCIÓN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. ALCANCES DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), CONSTITUCIONAL. De acuerdo con lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos procede el amparo indirecto 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ...'. El alcance de tal disposición, obliga a precisar que los actos procesales tienen una ejecución de imposible reparación, si sus consecuencias son susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado que tutela la Constitución por medio de las garantías individuales, porque la afectación o sus efectos no se destruyen con el solo hecho de que quien la sufre obtenga una sentencia definitiva favorable a sus pretensiones en el juicio. Por el contrario no existe ejecución irreparable si las consecuencias de la posible violación se extinguen en la realidad, sin haber originado afectación alguna a los derechos fundamentales del gobernado y sin dejar huella en su esfera jurídica, porque tal violación es susceptible de ser reparada en amparo directo."

²³ Registro digital: 1002679. *Apéndice de 2011 al Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo II Procesal Constitucional 1. Común. Primera Parte – SCJN Quinta Sección–. Procedencia del amparo indirecto, página 678.

²⁴ Registro digital: 1002673. *Apéndice de 2011 al citado Semanario*, Tomo II. Procesal Constitucional 1. –Común. Primera Parte – SCJN Quinta Sección– Procedencia del amparo indirecto, página 673.

En la inteligencia de que las jurisprudencias invocadas se estiman ilustrativas sobre el tema, aun cuando se refieren al texto anterior de la Constitución Federal y de la Ley de Amparo abrogada, porque explican los alcances del concepto "actos de imposible reparación", contemplado actualmente en los artículos 107 constitucional y 107, fracción V, de la ley de la materia en vigor, en los cuales persiste la condición de que los actos emitidos durante el procedimiento, a fin de ser reclamables a través del amparo indirecto, deben tener consecuencias susceptibles de afectar directamente alguno de los llamados derechos fundamentales del hombre o del gobernado.

Lo que lleva a concluir que la resolución que fija de manera definitiva los honorarios del perito auxiliar, en términos del artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no afecta de manera presente algún derecho sustantivo del oferente de la prueba, por tratarse de una "carga procesal" que, a diferencia de los "deberes procesales", es de observancia potestativa y sólo incide en la posición que va asumiendo la parte en el juicio, mas no provoca una sanción o coacción que conmine a su cumplimiento de manera ineludible o a través de orden de embargo o medio de apremio; puesto que la consecuencia que impone el mencionado artículo es que se tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria.

Sin que pase inadvertido por este Pleno de Circuito, la jurisprudencia P/J. 9/2016 (10a.), de título y subtítulo: "PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."²⁵

Lo anterior, en virtud de que al resolver la contradicción de tesis 198/2015, que originó la mencionada jurisprudencia, la Primera Sala del Alto Tribunal interpretó lo dispuesto en el artículo 1257 del Código de Comercio, que establece que los honorarios del perito auxiliar se cubrirán por mitad por ambas partes, pero aquella que no pague lo que le corresponde, será apremiada por resolución que contenga ejecución y embargo en sus bienes. De manera que en materia mercantil se está en presencia de un "deber

²⁵ Publicada en la página 496 del Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2012604 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas.

procesal", que resulta de cumplimiento coactivo y obligatorio para las partes; a diferencia de la "carga procesal" prevista en el artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, materia del presente asunto, que no impone esa coacción —a través de embargo— a quien omita presentar el monto de los honorarios del perito auxiliar, en cuyo supuesto, como ya se dijo, el oferente de la prueba sólo pierde el derecho a desahogar ese medio de convicción.

De ahí que se estime que la mencionada jurisprudencia no resulte aplicable en la materia civil local.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

En consecuencia, debe prevalecer como jurisprudencia, el siguiente criterio:

AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE, CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE LOS HONORARIOS DEL PERITO OFICIAL DESIGNADO POR EL JUEZ EN UN JUICIO CIVIL, AL NO CONSTITUIR UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). La resolución que fija de manera definitiva los honorarios del perito designado por el Juez, en términos del artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no afecta materialmente algún derecho sustantivo del oferente de la prueba, por tratarse de una "carga procesal" que, a diferencia de los "deberes procesales", es de observancia potestativa y sólo incide en la posición que va asumiendo en el juicio, mas no provoca una sanción o coacción que conmine a su cumplimiento de manera ineludible o a través de una orden de embargo o medio de apremio, pues la consecuencia que impone el mencionado artículo es que se tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria. De lo que se concluye que no constituye un acto de imposible reparación, por lo que es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido en su contra.

Por lo expuesto y de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se resuelve:

PRIMERO.—Es inexistente la contradicción de tesis denunciada, entre los criterios sustentados por el Quinto y el Tercer con el Sexto Tribunales

Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, en los términos expuestos en la consideración IV de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios del Quinto, del Tercer y del Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, en atención a lo razonado en la última consideración de esta sentencia.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, en los términos precisados en esta resolución.

CUARTO.—Remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como la parte considerativa de la resolución para su publicación íntegra en el referido medio de difusión; conforme a lo previsto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese con testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados del ramo y Circuito y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de la Magistrada Jesicca Villafuerte Alemán (encargada del engrose) y de los Magistrados Víctor Manuel Flores Jiménez, Carlos Hinojosa Rojas y Juan Manuel Rochín Guevara, integrantes del Cuarto, del Segundo, del Tercero y del Quinto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, de acuerdo con el orden nombrado, en contra de los votos emitidos por los Magistrados Rodolfo Castro León (presidente) y Jesús Antonio Sepúlveda Castro, adscritos al Primero y al Sexto Tribunales Colegiados de la propia materia y Circuito, respectivamente.

"Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar que: En términos de lo previsto en los artículos 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; en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos."

Voto de minoría que emiten los Magistrados Rodolfo Castro León y Jesús Antonio Sepúlveda Castro, respecto de la sentencia de mayoría emitida en la contradicción de tesis 3/2019.

Respetuosamente, disintimos del criterio de mayoría.

Es incontrovertible que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, el juicio de derechos humanos biinstancial procede contra actos emitidos durante la tramitación de un juicio, cuando sus efectos son de "imposible reparación", para lo cual es menester que se afecte materialmente algún derecho sustantivo del quejoso, impidiendo su libre ejercicio, de manera actual y directa, de acuerdo con los criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invocados sobre ese punto en la sentencia de mayoría.

Sin embargo, consideramos que la resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito oficial designado por el Juez y ordena al oferente su pago, en términos del artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, afecta de manera directa y actual, el derecho sustantivo del oferente de la prueba, relativo a su patrimonio.

Se explica:

El mencionado precepto legal establece que los honorarios del perito nombrado por el Juez para auxiliarlo en la apreciación de las circunstancias de los hechos, o de los hechos mismos, deben ser cubiertos única e íntegramente por el oferente de la prueba pericial, bajo la pena de que se declarará perdido el derecho a desahogarla en caso de incumplimiento, arrojando una carga económica extraordinaria en perjuicio de una de las partes en el juicio.

Esa consecuencia no puede estimarse como irrelevante y sólo procesal porque, aparte de que se traduce en una dificultad injustificada para el oferente de la probanza en su acceso pleno a la administración de justicia, también incide en sus derechos sustantivos, como lo es el de propiedad sobre un bien determinado: su dinero.

En efecto, el oferente de la prueba se ve obligado a erogar el costo de los honorarios del perito oficial, a fin de no perder el derecho a su desahogo, cuando lo considera relevante y pertinente para demostrar sus pretensiones o defensas, entonces, desde ese momento deja de disponer de la suma de dinero entregada para tal fin, la cual no le será resarcida con el dictado de la sentencia, aun cuando le resulte favorable.

Incluso considerando que esta situación, en su oportunidad, se plantee como violación procesal en amparo directo, si el monto de los honorarios no fue legalmente fijado y resultó excesivo, pueden darse diversos supuestos:

- a) Si el quejoso obtiene sentencia favorable, pero no una condena al pago de costas, no podrá recuperar lo erogado en exceso.
- b) Si el impetrante logra sentencia benéfica e incluso el pago de las costas, se tendrá que obligar al perito oficial a devolver la cantidad que se le entregó indebidamente (en exceso), con las inherentes dificultades que ello podría implicar e, incluso, el riesgo de que no se pueda lograr, aunado al tiempo que ello conllevaría.

c) De cualquier forma, el oferente de la prueba no puede disponer de la cantidad pagada en exceso durante el trámite del juicio.

Hipótesis que ponen de relieve que no se está en el caso de que el acto reclamado en el juicio de amparo se trate de una sola violación de índole procesal, que no es actual y que depende de que llegue o no a trascender al desenlace del juicio.

Por el contrario, la resolución que fija los honorarios del perito auxiliar en materia civil, aunque de naturaleza formalmente procesal, sí entraña una afectación material de un derecho sustantivo; tan es así, que sus secuelas no solamente pueden llegar a consumarse en forma efectiva hasta el dictado de la sentencia, sino que desde luego pueden afectar la libre disposición de una cantidad de dinero, lo cual no depende, como se ha visto, de la parte que obtenga sentencia favorable, esto revela que no es una cuestión cuya afectación dependa de la sentencia definitiva, sino que es actual y directa.

De ahí que se demuestre la necesidad de analizar de inmediato el acto reclamado a través del juicio de amparo indirecto.

No sobra mencionar que la forma de cubrir los honorarios del perito designado por el Juez es distinta en materia civil respecto de la mercantil, dado que, en términos del artículo 1257, párrafo sexto, del Código de Comercio, en los casos en que el órgano judicial designe perito, los honorarios respectivos se cubrirán por mitad por ambas partes, pero aquella que no pague lo que le corresponde será apremiada por resolución que contenga ejecución y embargo en sus bienes.

De manera que, en términos de esa disposición, la parte inconforme con la cantidad fijada por concepto de honorarios del perito auxiliar, tendría que erogar la cantidad que le corresponde, pues, si no cumple, será apremiada por resolución que contenga ejecución y embargo en sus bienes, por ende, se trata de una resolución legalmente ejecutable y se orienta a la obtención del pago de los honorarios del perito tercero con cargo a los bienes de las partes, lo cual robustece su naturaleza de un acto susceptible de afectar materialmente derechos sustantivos en materia mercantil.

Empero, con independencia de que en materia civil no proceda el embargo para cobrar los aludidos emolumentos, se estiman suficientes las razones expuestas, para considerar que el acuerdo que fija en definitiva los honorarios del perito oficial sí afecta materialmente derechos sustantivos, por lo que es susceptible de ser analizado en la vía indirecta del juicio de protección de derechos fundamentales.

En relación con este aspecto, la Primera Sala del Alto Tribunal, al resolver en sesión de dieciocho de noviembre de dos mil quince, la contradicción de tesis 198/2015,²⁶ señaló lo siguiente:

²⁶ Que originó la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal, de título y subtítulo: "PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.". Publicada en la

"Con base en el indicado texto legal, esta Primera Sala considera que, en materia mercantil, la resolución que aprueba una cantidad a pagar por concepto de honorarios del perito tercero en discordia en los términos que prevén los artículos 1255 y 1257 del Código de Comercio, sí constituye un acto cuyos efectos son de imposible reparación, ya que al dictarse ésta, se genera para las partes el deber procesal imperativo de cubrir el monto señalado y, en consecuencia, quedan obligadas de manera imperativa a exhibir, por mitad, la cantidad correspondiente a los honorarios del perito, lo que afecta de manera directa los derechos patrimoniales de los intervinientes en el juicio, quienes habrán de disponer desde luego de bienes de su propiedad (dinero) para realizar el pago respectivo, aun antes de que concluya el juicio, so pena de ser apremiados con embargo de bienes, y sin que puedan hacer uso de ese numerario durante la posterior tramitación del procedimiento, máxime que la afectación patrimonial respectiva, **tampoco les sería reparada por la sola circunstancia de obtener sentencia favorable.**

"En efecto, en lo conducente, el auto que aprueba la cantidad a pagar por dicho concepto, es de carácter constitutivo de derechos y deberes subjetivos, pues es la causa generadora tanto del derecho del perito para reclamar a las partes del juicio su cumplimiento coactivo, como del deber jurídico de las partes consistente en exhibir el importe del pago de tal cantidad.

"Dicho de otro modo, los efectos jurídicos de la indicada determinación, **inciden directamente en una alteración sobre la esfera jurídica de derechos sustantivos de las partes que intervienen en el juicio, pues incorpora un deber jurídico concreto de pagar una cantidad cierta al perito, deber que no existía a su cargo antes de que se emitiera la resolución respectiva.**(20) ...

"Así las cosas, **conviene destacar que al establecer que la determinación respectiva, genera una afectación de imposible reparación, no es necesario que se contenga de manera expresa y concomitante el requerimiento de pago o la orden de embargar a las partes obligadas para cubrir los honorarios del perito;** toda vez que **la afectación material a los derechos sustantivos de las partes en el juicio mercantil tiene lugar desde el momento, cuando se establece con carácter de definitiva(22) la obligación de pago a su cargo** que es susceptible de ejecutarse en cualquier momento, aun antes de que se dicte la sentencia definitiva del juicio, por estar provista de apremio. ...

"En complemento de lo anterior, cabe precisar que el hecho de que el monto erogado por las partes para cubrir los honorarios del perito tercero en discordia designado por el Juez, eventualmente pueda ser cubierto con el importe de la eventual condena en costas a cargo de su contrario; no significa que el acto en comento pierda la naturaleza de tener efectos de imposible reparación. Lo anterior obedece a dos motivos:

"1) Constituye criterio de esta Primera Sala que para la cuantificación de las costas en materia mercantil, debe aplicarse supletoriamente la ley local que regule los mecanismos relativos (como los aranceles para abogados, notarios, peritos, árbitros, intérpretes, registradores, etcétera), y a falta de ellos, el juzgador resolverá discrecionalmente tomando en consideración las constancias de autos;(24) lo que

además, se encuentra supeditado al resultado que arroje, en su caso, la eventual impugnación que haga la parte condenada al pago de costas en los términos que prevé el artículo 1089 del Código de Comercio.⁽²⁵⁾ Por lo que la determinación que apruebe la plantilla de costas, puede no corresponder con los importes efectivamente pagados por las partes por concepto de honorarios del perito tercero en discordia nombrado por el juzgador.

- "2) Aun para el caso en que la cantidad pagada para cubrir los honorarios del perito tercero en discordia, designado por el juzgado, eventualmente fuera considerado al aprobarse la regulación de costas respectiva, y eventualmente fuera resarcido en su totalidad el monto pagado por ese concepto durante el juicio; se estima que la afectación a los derechos sustantivos de carácter patrimonial de las partes, tuvo lugar en su patrimonio desde el momento en que se materializó el pago efectivo de los mismos (voluntario o mediante ejecución coactiva), derivado de la orden judicial y con motivo de que se aprobó la cantidad que se debía pagar por tal concepto; afectación patrimonial que se habría prolongado en el tiempo hasta el momento cuando ese monto fuere resarcido efectivamente a la parte que obtuvo sentencia favorable. Lo que revela un período durante el cual la parte afectada no pudo disponer de los recursos que tuvo que erogar imperativamente con motivo de la indicada orden de pago de honorarios, máxime si tal pago se llevó a cabo por medios coactivos."

De lo que se infiere que, contrario a lo sostenido por la mayoría, sí puede considerarse como soporte para la hipótesis en estudio, la jurisprudencia 1a./J. 9/2016 (10a.),²⁷ de la Primera Sala del Alto Tribunal, de título y subtítulo: "PERITO TERCERO EN DISCORDIA EN UN JUICIO MERCANTIL. LA RESOLUCIÓN QUE CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE SUS HONORARIOS Y ORDENA A LAS PARTES SU PAGO, CONSTITUYE UN ACTO CUYOS EFECTOS SON DE IMPOSIBLE REPARACIÓN, QUE HACE PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

Se afirma lo anterior, porque dicho órgano de control constitucional no sólo sustentó su decisión –de estimar procedente el juicio de amparo indirecto contra la resolución que con carácter de definitiva aprueba el monto de los honorarios del perito tercero en discordia–, en el hecho de que, conforme a la legislación mercantil, el deber jurídico de pago que impone tal resolución, es susceptible de requerirse y ejecutarse coactivamente mediante el embargo de bienes, aun antes de que se dicte sentencia definitiva en el juicio, al estar provista legalmente de apremio; sino también, en la circunstancia de que en el caso de que las partes optaran por cubrir el pago de los honorarios fijados por el juzgador, la posibilidad de obtener sentencia favorable en el juicio, resultaría insuficiente por sí misma para restituirles del importe pagado para cumplir el deber ordenado por el Juez por ese concepto.

Bajo esta tesis, no compartimos las consideraciones que sustentan el sentido de la sentencia aprobada por la mayoría.

"Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar que: En términos de lo previsto en los artículos 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

²⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo I, septiembre de 2016, materia común, página 496, registro digital: 2012604 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas.

Información Pública; en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos."

Este voto se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AMPARO INDIRECTO. ES IMPROCEDENTE CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE, CON CARÁCTER DE DEFINITIVA APRUEBA EL MONTO DE LOS HONORARIOS DEL PERITO OFICIAL DESIGNADO POR EL JUEZ EN UN JUICIO CIVIL, AL NO CONSTITUIR UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). La resolución que fija de manera definitiva los honorarios del perito designado por el Juez, en términos del artículo 353 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, no afecta materialmente algún derecho sustantivo del oferente de la prueba, por tratarse de una "carga procesal" que, a diferencia de los "deberes procesales", es de observancia potestativa y sólo incide en la posición que va asumiendo en el juicio, mas no provoca una sanción o coacción que conmine a su cumplimiento de manera ineludible o a través de una orden de embargo o medio de apremio, pues la consecuencia que impone el mencionado artículo es que se tenga por perdido su derecho para desahogar dicha prueba, con o sin petición de la contraria. De lo que se concluye que no constituye un acto de imposible reparación, por lo que es improcedente el juicio de amparo indirecto promovido en su contra.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.C. J/48 C (10a.)

Contradicción de tesis 3/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Quinto y Sexto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 27 de agosto de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Víctor Manuel Flores Jiménez, Carlos Hinostrosa Rojas, Jessica Villafuerte Alemán y Juan Manuel Rochín Guevara. Disidentes: Rodolfo Castro León y Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Ponente: Rodolfo Castro León. Encargada del engrose: Jessica Villafuerte Alemán. Secretaria: Laura Icazbalceta Vargas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 195/2018, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver la queja 5/2019, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 309/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA ACCIÓN PARA IMPUGNAR SU RECONOCIMIENTO PUEDE PRESCRIBIR EN EL PLAZO DE UN AÑO.

SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL DERECHO A SOLICITAR SU INSCRIPCIÓN Y EL ENTE-RO RETROACTIVO DE LAS APORTACIONES OMITIDAS ANTE EL INSTITUTO RELATIVO ES IMPRESCRIPTIBLE MIENTRAS SUB-SISTA LA RELACIÓN DE TRABAJO, PERO SI SE RECLAMA COMO CONSECUENCIA DE LA ACCIÓN PARA IMPUGNAR EL RECONOCIMIENTO DE LA ANTIGÜEDAD LABORAL, PUEDE PRESCRIBIR EN EL PLAZO DE UN AÑO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 24/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEXTO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 12 DE AGOSTO DE 2019. MAYORÍA DE QUINCE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, CASIMIRO BARRÓN TORRES, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y GUADALUPE MADRIGAL BUENO. DISIDENTE: JOSÉ SÁNCHEZ MOYAHU. AUSENTE. NOÉ HERRERA PEREA. PONENTE: LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN. SECRETARIO: JOSÉ ANTONIO HERNÁNDEZ ORTIZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la actual Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los Acuerdos Generales 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, y 52/2015, que reforma, adiciona y deroga disposiciones de aquél.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de la posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107,

fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 227, fracción III, de la vigente Ley de Amparo, ya que fue formulada por los integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** La resolución dictada por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo en el Primer Circuito, en el juicio de amparo directo DT. 858/2018 (14449/2018); así como las resoluciones emitidas en los juicios de amparo directo D.T. 1576/99; 1367/2009, 901/2013, 652/2014, 1185/2014 y 1254/2014, todos ellos del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, contienen en esta contradicción de tesis, por lo cual se describen enseguida:

I. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 858/2018 (14449/2018).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes Común del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, el uno de marzo de dos mil diecisiete, ***** demandó del titular de la Secretaría de Desarrollo Social: a) El reconocimiento de antigüedad genérica de tres años y cuatro meses para efecto de que sean sumados los días efectivamente laborados al servicio de la demandada, al existir dependencia y subordinación desde el uno de enero de mil novecientos setenta y dos; b) Como consecuencia, la inscripción retroactiva y pago de cuotas y aportaciones ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado al régimen de seguridad social para los servidores públicos, en términos de los artículos 16 y 21 de la ley relativa; c) La expedición del formato hoja única de servicios debidamente pormenorizada, donde se indique fecha de ingreso uno de enero de mil novecientos setenta y dos; baja el treinta de abril de mil novecientos ochenta y nueve, clave de puesto y las percepciones reales para el cálculo de las cuotas y aportaciones correspondientes. El actor manifestó, el uno de enero de mil novecientos setenta y dos fue contratado inicialmente como perforista de cimentación y sondeo, y finalmente desempeñó el puesto de jefe de oficina, hasta el treinta de abril de mil novecientos ochenta y nueve en la dependencia demandada, cuya denominación anterior fue Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, sin embargo, la demandada solo reconoció una antigüedad desde el uno de enero de mil novecientos setenta y cinco. (fojas 4 y 5 de autos)

2. Al contestar, la demandada opuso, en lo que interesa, la excepción de prescripción, considerando conforme a la hoja única de servicios de dieciocho

de julio de mil novecientos ochenta y nueve, reconoció al actor una antigüedad por el periodo del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco al treinta de abril de mil novecientos ochenta y nueve, en que causó baja por renuncia, habiendo acumulado en total catorce años tres meses y veintiocho días de cotizaciones al fondo de pensiones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; por tanto, del dieciocho de julio de mil novecientos ochenta y nueve al uno de marzo de dos mil diecisiete transcurrieron veintisiete años siete meses y once días, por lo cual al dejar correr en su perjuicio el término de un año que contempla el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, su derecho está extinguido. (fojas 2 vuelta a 4 de autos)

3. En el laudo, la Sala responsable consideró, en lo que atañe, la excepción de prescripción era improcedente respecto de las prestaciones reclamadas, en tanto el derecho al reconocimiento de antigüedad laboral es inextinguible en términos del artículo 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, apoyándose en el criterio «I.6o.T.57 L», de rubro: "ANTIGÜEDAD, RECONOCIMIENTO DE LA. ES IMPRESCRIPTIBLE." y la jurisprudencia «I.6o.T. J/21 (10a.)», intitulada: "SEGURIDAD SOCIAL. ES INEXTINGUIBLE EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL.", ambos del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. Asimismo, la juzgadora condenó a la demandada a reconocer la antigüedad del actor desde el uno de enero de mil novecientos setenta y dos, a la inscripción retroactiva ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, al pago de aportaciones a dicho organismo por el periodo del uno de enero de mil novecientos setenta y dos al treinta y uno de diciembre de mil novecientos setenta y cuatro, y a la expedición de la hoja única de servicios, en que se reconozca la antigüedad desde la primera data. (fojas 7 vuelta a 10 de autos)

4. La dependencia demandada promovió el juicio de amparo directo DT. 858/2018 (14449/2018), en la cual el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró el artículo 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado que la juzgadora invocó para desestimar la excepción de prescripción opuesta por el demandado, respecto a la obligación que tienen las entidades y dependencias de proporcionar la información de los trabajadores y la forma de hacer, entre otras cosas, no existe señalamiento alguno referente a que el reconocimiento de antigüedad laboral es inextinguible; asimismo, los criterios del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito citados por la juzgadora no los comparte ese órgano jurisdiccional; en virtud de que:

"...en la especie, la acción del ahora tercero interesado, consiste en el reconocimiento de la antigüedad genérica de tres años y cuatro meses, porque afirmó, ingresó a laborar para la secretaría demandada a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y dos, y ésta únicamente le reconoció una antigüedad a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, y en consecuencia, reclamó la inscripción retroactiva y pago de cuotas y aportaciones ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y para acreditar su acción, ofreció como prueba la hoja única de servicios expedida el diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y nueve, por la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE), actualmente denominada Secretaría de Desarrollo Social, que obra a foja 15 de autos, en la que consta que se le reconoció su ingreso a la citada dependencia a partir del uno de enero de mil novecientos setenta y cinco, y su baja por renuncia el treinta de abril de mil novecientos ochenta y nueve, además, en ese documento aparece la firma del reclamante, por tanto, el reconocimiento de antigüedad, como el pago de cuotas y aportaciones por el periodo reclamado, sí prescribe en el término genérico de un año establecido en el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual en el caso inició a partir de que el trabajador tuvo conocimiento fehaciente de ese reconocimiento y de las aportaciones respectivas ante el órgano de seguridad social, en la hoja única de servicios, lo que como se dijo ocurrió el diecisiete de julio de mil novecientos ochenta y nueve, por tanto, es evidente que transcurrió en exceso el término de un año establecido en el artículo antes citado, máxime que el actor en ningún momento mencionó si se encontraba laborando en otra dependencia, lo que es esencial para resolver en un momento dado, lo relativo a la imprescriptibilidad de la acción, por ende, la acción ejercitada por éste se encuentra prescrita, como así lo debió considerar la Sala responsable y al no hacerlo así, emitió un laudo ilegal..."

En consecuencia, concedió la protección constitucional a la dependencia inconforme. (fojas 20 y 21 vuelta de autos)

5. Asimismo, en el fallo mencionado, los Magistrados Laura Serrano Alderete y José Sánchez Moyaho que integran el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, determinaron denunciar ante este Pleno en Materia de Trabajo, la posible contradicción de tesis existente entre el criterio de ese Tribunal y el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo el Primer Circuito, en la tesis «I.6o.T.57 L», de rubro: "ANTIQUEDAD, RECONOCIMIENTO DE LA. ES IMPRESCRIPTIBLE." y la jurisprudencia «I.6o.T. J/21 (10a.)», intitulada: "SEGURIDAD SOCIAL. ES INEXTINGUIBLE EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE

SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL." (fojas 25 a 27 de este expediente)

6. Los titulares de mérito consideraron:

"A efecto de evidenciar la posible existencia de la contradicción anunciada, es necesario establecer que el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, sustentó en la primera tesis citada, que es inextinguible el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a que se les reconociera su antigüedad, por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral, ya que es obligación de los titulares de las dependencias en términos del artículo 7o. de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cubrir las aportaciones que en ese rubro disponen las leyes, con el objeto de que sus trabajadores reciban los beneficios a que tengan derecho y hayan generado por el transcurso del tiempo laborado; y en la segunda tesis, señaló que el reconocimiento de la antigüedad es imprescriptible, por ser declarativa y no una acción de trabajo, ni es consecuencia de un nombramiento, ni forma parte de las condiciones generales de trabajo, dado que ese reconocimiento no se extingue por la falta de ejercicio, puesto que tiene su origen en la continuidad de los servicios prestados por el trabajador durante un lapso determinado, que no puede ser desconocido por la autoridad laboral.—En oposición a lo anterior, este tribunal sostuvo que sí prescribe el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a que se les reconozca su antigüedad en el término genérico de un año establecido en el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a partir de que el trabajador tuvo conocimiento fehaciente del reconocimiento de su antigüedad y de las aportaciones respectivas ante el órgano de seguridad social en la hoja única de servicios expedida por la dependencia, cuando no haya mencionado si continúa o no laborando para otra secretaría o entidad..." (fojas 26 y 27 de autos)

II. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1576/1999.

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el veintinueve de junio de mil novecientos noventa y ocho, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ***** demandó de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural, como acción principal, le reconozca nueve años, once meses (sic) que laboró ininterrumpidamente al servicio de ***** , como trabajador a lista de raya y haga las aportaciones correspondientes al fondo de pensiones, para efectos

de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado le otorgue una pensión al cien por ciento, así como una pensión vitalicia al cien por ciento, de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 60, 61 y 64 de la ley del instituto mencionado. (foja 105 de autos)

2. Al contestar la demanda, la dependencia opuso la excepción de prescripción en contra de las acciones intentadas, en virtud de que el actor causó baja para la Secretaría el quince de julio de mil novecientos noventa y seis, por lo que conforme al artículo 112 de la ley del instituto (sic) operaba la hipótesis prescriptiva de un año, por ende los derechos laborales no reclamados dentro de dicho periodo estaban prescritos, por lo que respecta a la Secretaría. (foja 196 de autos)

3. Seguido el juicio por todas sus etapas procesales, la Segunda Sala del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (expediente laboral 1763/98) dictó laudo el veinticinco de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, en el cual, en lo que interesa, absolvió al titular de la dependencia demandada porque consideró procedente la excepción de prescripción hecha valer por el demandado, en virtud de que de la documental ofrecida por el actor no objetada, y las documentales del demandado objetadas en términos generales, se desprende el trabajador dejó de prestar sus servicios para el demandado el quince de julio de mil novecientos noventa y seis, por lo cual, al haber presentado su demanda hasta el veintinueve de junio de mil novecientos noventa y ocho, su acción estaba prescrita, acorde al artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. (foja 197 de autos)

4. El trabajador ***** promovió el juicio de amparo DT. 1576/99, en el cual el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó en lo atinente lo que sigue:

"Aduce el quejoso que las obligaciones reclamadas a la dependencia demandada, son de carácter imprescriptible, por ser derechos de tipo social, motivo por el cual no puede operar en ningún tiempo y bajo ningún motivo la prescripción de los mismos.—Es esencialmente fundado el argumento hecho valer, toda vez que este Tribunal Colegiado estima que el derecho al reconocimiento correcto de la antigüedad es imprescriptible, habida cuenta de que si bien se trata de una cuestión meramente declarativa, no es en sí misma, una acción de trabajo ni es consecuencia de un nombramiento, es decir, no forma parte de las condiciones de trabajo porque simplemente es un hecho, que en su caso, crea derechos a partir del inicio de la relación de trabajo, de manera que el derecho a que se reconozca la antigüedad que se generó al servicio de una dependencia, no se extingue por su falta de ejercicio, ya que

tiene su origen en la continuidad de los servicios prestados por el trabajador durante determinado lapso, lo cual no puede ser desconocido por la autoridad laboral.—En virtud de lo antes considerado, resulta ilegal el laudo impugnado, ya que la Sala responsable estimó prescrita la acción del actor, sin distinguir cuál de las dos acciones intentadas, apoyándose en el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, considerando al efecto: '...III. En virtud de que el demandado opone la excepción perentoria de su parte, consistente en la prescripción de la acción intentada por el actor, en virtud de que el demandante dejó de prestar sus servicios para el demandado con fecha quince de julio de 1996, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, los derechos laborales no reclamados dentro de un año han prescrito; en tal virtud procede a resolver en primer término dicha excepción en razón de que de resultar procedente sería innecesario entrar al estudio de las pruebas aportadas al fondo del presente asunto, por lo que se procede a estudiar la excepción de mérito en los términos planteados, por lo que esta autoridad determina procedente la excepción de prescripción hecha valer por el demandado, en virtud de las siguientes consideraciones jurídicas: con la documental ofrecida por el actor en el numeral III del capítulo respectivo del escrito inicial de demanda y que obran a fojas (de la 10 a la 13), que no fue objetada por su contraria, en relación con las documentales ofrecidas por el demandado y que corren agregadas a fojas (37 y 38) de autos, que fueron objetadas en términos generales, se desprende que efectivamente el actor dejó de prestar sus servicios para el demandado con fecha quince de julio de 1996, por lo cual al haber presentado su demanda ante este tribunal hasta el veintinueve de junio de 1998, su acción se encuentra prescrita, acorde a lo que dispone el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que señala: «Las acciones que nazcan de esta ley, del nombramiento otorgado en favor de los trabajadores y de los acuerdos que fijen las Condiciones Generales de Trabajo prescribirán en un año», y en consecuencia resulta innecesario entrar al estudio de las pruebas aportadas al presente asunto, siendo aplicable al caso concreto la siguiente jurisprudencia: «PRESCRIPCIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE PRUEBAS DE FONDO.» Cuando una Junta de Conciliación y Arbitraje considere operante la excepción de prescripción alegada con respecto a determinada acción, resulta innecesario el estudio de las pruebas relativas al fondo del asunto en cuanto a esa acción se refiere. Segunda Época, Quinta Parte. Vols. 133-138, Pág. 87. A.D. 982/74. Hilario Fernández Avelar. 5 votos. Vols. 133-138, Pág. 87. A.D. 3953/76. Felipe García Hernández. 5 votos. Vols. 133-138, Pág. 46. A.D. 1974/79. Magdaleno Pérez Flores. Unanimidad de 4 votos. Vols. 139-144, Pág. 39. A.D. 2237/80. Sebastián Beristaín Segura y otro. Unanimidad de 4 votos. Vols. 139-144, Pág. 39. A.D. 3220/80. Nicómedes Torres Mena. 5 votos.—Por lo cual es procedente se absuelva al titular de la

SECRETARÍA DE AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL, de reconocerle al trabajador *****, como tiempo laborado ininterrumpidamente al servicio de ***** los nueve años y once meses que señala, igualmente se absuelve al demandado de hacer las aportaciones al fondo de pensiones del INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, en razón de que esta autoridad determinó procedente la excepción de prescripción hecha valer por el titular demandado...' (folio 31), lo cual se insiste, es incorrecto, toda vez que la petición del actor de que se reconozca su antigüedad es imprescriptible, por las razones esgrimidas en el párrafo anterior.—Además de lo anterior, la reclamación consistente en que la demandada haga las aportaciones correspondientes al fondo de pensiones del I.S.S.S.T.E., tampoco encuentra sustento jurídico, si se parte de que la propia acción la hizo valer el actor 'para los efectos de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, le otorgue una pensión vitalicia al 100% de acuerdo a lo dispuesto por los artículos 60, 61 y 64 de la ley de la dependencia mencionada', relativos a la pensión por jubilación, lo cual vinculado a lo dispuesto por el diverso artículo 186 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que a su vez establece que 'El derecho a la jubilación y a la pensión es imprescriptible', conduce a concluir que la referida acción también es imprescriptible, pues en el caso se trata de prestaciones que derivan de la citada Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y no de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, como pretendió apoyarlo la Sala responsable, de ahí que tal declaración de prescripción sea ilegal...'; por lo cual concedió la protección constitucional al quejoso. (fojas 199 a 201 de autos)

Derivada de la resolución anterior, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito emitió la tesis I.6o.T.57 L, publicada en la página cuatrocientos noventa y tres, Tomo IX, abril de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"ANTIGÜEDAD, RECONOCIMIENTO DE LA. ES IMPRESCRIPTIBLE.— El derecho al reconocimiento correcto de la antigüedad de los trabajadores es imprescriptible, habida cuenta de que si bien se trata de una cuestión meramente declarativa, no es en sí misma una acción de trabajo ni es consecuencia de un nombramiento, es decir, no forma parte de las condiciones de trabajo porque simplemente es un hecho, que en su caso, crea derechos a partir del inicio de la relación de trabajo, de manera que el derecho a que se reconozca la antigüedad que se generó al servicio de una dependencia, no se extingue por su falta de ejercicio, ya que tiene su origen en la continuidad de los servi-

cios prestados por el trabajador durante determinado lapso, lo cual no puede ser desconocido por la autoridad laboral."

III. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 1367/2009 (18469/2009).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el tres de septiembre de dos mil cuatro, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ***** demandó del Servicio de Administración Tributaria y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la reinstalación en el puesto que desempeñaba como ***** en la *****; reconocimiento como trabajador al servicio del Estado; de los derechos de seguridad social que no se le han otorgado desde el uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos; y otras prestaciones. Señaló ingresó a laborar el uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos y fue despedido el quince de julio de dos mil cuatro, habiendo gozado siempre de las prerrogativas inherentes a un trabajador al servicio del Estado.

2. Al contestar la demanda, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dijo el actor se desempeñó como ***** y fue ***** en dos mil cuatro ya no proporcionaba sus servicios; al firmar el actor cada contrato de prestación de servicios profesionales, tenía pleno conocimiento se suscribían por tiempo determinado y al finalizar el vínculo quedaba extinto de manera natural, por lo cual no generó la antigüedad necesaria para el pago de quinquenios; el reconocimiento de seguridad social está prescrito en términos del artículo 112 de la ley burocrática, que concede un año para para ejercitar dicha acción.

3. En el laudo, en lo que interesa, la Sala condenó a la demandada al reconocimiento del derecho constitucional de seguridad social, al haber sido procedente el del actor como trabajador al servicio del Estado, por el periodo del uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos (fecha de ingreso), al treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro (en que feneció la relación de trabajo); y al pago de los quinquenios reclamados. (foja 45 frente y vuelta de autos)

4. La dependencia promovió el juicio de amparo DT. 1367/2009 (18469/2009), en el cual el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito determinó negarle la protección constitucional, al ser infundados los argumentos respecto a que la Sala responsable únicamente debió reconocer al actor su derecho a la seguridad social a partir del tres de sep-

tiembre de dos mil tres al quince de julio de dos mil cuatro, por contarse un año atrás de la fecha de presentación de la demanda, a aquella en que causó baja el demandante; en tanto el accionante refirió inició a laborar el uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos, y la demandada no desvirtuó esa data, además el trabajador exhibió varios oficios de los cuales se desprendía desde mil novecientos noventa y tres le asignaron diversas comisiones; por lo anterior, era legal la condena a reconocer al actor su derecho constitucional inextinguible a la seguridad social a partir de la fecha en que inició la relación de trabajo, porque:

"...el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución, consagra la garantía de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que, cuando en una controversia laboral se ejercitan acciones relativas a reconocimiento de derechos de la seguridad social, como lo es el reconocimiento de los derechos de seguridad social del trabajador por todo el tiempo que duró el vínculo laboral con la dependencia, es por lo que resulta incuestionable que corresponda al patrón omiso reconocer ante el instituto de seguridad social la antigüedad laboral que generó el trabajador, por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral; de ahí que sea inextinguible el reclamo de la misma, porque es obligación de los titulares de las dependencias cubrir las aportaciones de seguridad social que las leyes dispongan, con el objeto de que sus trabajadores reciban los beneficios de seguridad social a que tengan derecho y que hayan generado por el transcurso del tiempo laborado, lo anterior en términos del artículo 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que impone tal deber patronal..." (fojas 62 vuelta y 63 de autos)

IV. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 901/2013 (13491/2013).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el nueve de abril de dos mil diez en la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ***** demandó al Gobierno del entonces Distrito Federal y a la Delegación Iztapalapa, el reconocimiento de que la relación existente era de base desde su ingreso hasta aquella en que fuera reinstalada con el nombramiento de *****; otorgamiento del nombramiento de base respectivo, que precisara su categoría, salario y adscripción; reinscripción y pago de aportaciones ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), a partir de que ingresó a

prestar sus servicios y la entrega de las constancias respectivas. Señaló ingresó a prestar sus servicios de manera ininterrumpida a partir del dieciséis de octubre de dos mil cinco, y el veinticuatro de diciembre de dos mil nueve fue dada de baja sin justificación. (fojas 65 y 66)

2. Al contestar, la Delegación Iztapalapa manifestó no procedía el reconocimiento de una antigüedad porque la actora omitió señalar la fecha exacta con la cual pretendía acreditar dicha prestación, que el dieciséis de octubre de dos mil ocho, el entonces jefe delegacional le confirió el cargo de subdirectora jurídica y de gobierno de la Dirección *****; en todo momento cubrió las prestaciones del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) a la actora; además la prestación de servicios no fue en forma ininterrumpida, dado que el quince de septiembre de dos mil seis, la trabajadora renunció al cargo de *****; posteriormente, el quince de octubre de dos mil ocho renunció al cargo de *****; el dieciséis de octubre de dos mil ocho tomó posesión del cargo de ***** (fojas 66 vuelta y 67)

3. El Gobierno del entonces Distrito Federal contestó la demanda; negó la existencia del vínculo laboral y opuso, entre otras, la excepción de prescripción. (fojas 30 vuelta y 31 de autos)

4. En el laudo, la Sala del conocimiento, en lo que interesa, condenó a la delegación demandada al reconocimiento de antigüedad desde la fecha de ingreso, dieciséis de octubre de dos mil cinco, al veinticuatro de diciembre de dos mil nueve, fecha en que concluyó la relación laboral; asimismo la absolvió de la inscripción ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), porque advirtió de los recibos de pago se desprendía que el titular demandado hacía las aportaciones correspondientes de seguridad social. (fojas 69 a 75)

5. Inconforme, la Delegación Iztapalapa promovió el amparo DT. 901/2013 (13491/2013), en cuya sentencia el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito negó la protección constitucional porque, en lo que interesa, estimó quedó acreditado fehacientemente el vínculo entre la demandada y la actora fue de naturaleza laboral, al existir subordinación, dependencia, horario y adscripción, por lo cual correspondió a la patronal demostrar o desvirtuar la antigüedad aducida por la accionante en su demanda, en la cual afirmó ingresó a prestar servicios ininterrumpidamente a partir del dieciséis

de octubre de dos mil cinco, hasta el veinticuatro de diciembre de dos mil nueve, en que se dio por concluida dicha relación, por lo cual estableció:

"...se estima legal la condena a la dependencia quejosa a reconocerle a la actora su derecho constitucional inextinguible a la seguridad social de reconocimiento de su antigüedad, del dieciséis de octubre de dos mil cinco, en que inició la relación de trabajo, al veinticuatro de diciembre de dos mil nueve, en que se concluyó dicho nexo jurídico.—Lo anterior se estima así, porque el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución, consagra la garantía de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que, cuando en una controversia laboral se ejercitan acciones relativas a reconocimiento de derechos de la seguridad social, como lo es el reconocimiento de la antigüedad del trabajador por todo el tiempo que duró el vínculo laboral con la dependencia, resulta incuestionable que corresponda al patrón omiso reconocer ante el instituto de seguridad social, la antigüedad laboral generada por el trabajador, por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral, en el entendido de que la categoría de confianza del puesto que una empleada ocupa dentro de una dependencia, no le quita el carácter de trabajadora, que nace de la dependencia económica y sujeción a la dirección patronal, luego, el hecho de que sea personal de confianza, no le priva de ese beneficio de seguridad social, de ahí que sea inextinguible el reclamo del reconocimiento de su antigüedad, con objeto de que los trabajadores reciban los beneficios de seguridad social a que tengan derecho y que hayan generado por el transcurso del tiempo laborado, lo anterior en términos del artículo 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que impone tal deber patronal..." (fojas 81 vuelta y 82)

V. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 652/2014 (9584/2014).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el diecisiete de septiembre de dos mil nueve, ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ***** demandó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y al Servicio de Administración Tributaria su reinstalación, el reconocimiento como trabajador al servicio del Estado, el pago de quinquenio, el derecho constitucional de seguridad social, y otras prestaciones. El accionante manifestó ingresó al servicio de la secretaría demandada como ***** el uno de diciembre de mil novecientos noventa y dos; luego fue *****; el quince de agosto de dos mil nueve fue despedido injustificadamente. (fojas 162 y 163)

2. La Secretaría contestó la demanda; negó el despido y la procedencia de las reclamaciones; dijo el siete de abril de dos mil nueve se expidió nombramiento al actor como personal federal, con vigencia del dieciséis de abril al quince de agosto del mismo año; opuso las excepciones y defensas que estimó pertinentes, entre ellas la de prescripción. (fojas 164 vuelta a 166)

3. El veinticinco de octubre de dos mil trece, la Sala del conocimiento dictó laudo donde condenó a la dependencia, en lo que interesa, al reconocimiento del derecho constitucional de seguridad social, al haber sido procedente el de trabajador al servicio del Estado, desde el cinco de enero de mil novecientos noventa y tres, hasta el treinta de noviembre de dos mil siete; del uno de diciembre de dos mil siete, al quince de mayo de dos mil ocho; y del dieciséis de abril al quince de agosto de dos mil nueve. (fojas 166 a 169 de autos)

4. Inconforme la Secretaría de Hacienda y Crédito Público promovió el juicio de amparo directo DT. 652/2014 (9584/2014), en el cual el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito negó la protección constitucional, habiendo considerado infundado el argumento de la quejosa respecto a la condena al reconocimiento de la existencia de una relación laboral con el actor desde el cinco de enero de mil novecientos noventa y tres, hasta el treinta de noviembre de dos mil siete para efectos del pago de seguridad social, porque, contrario a lo alegado, la Sala se basó en un documento original y no en una copia fotostática simple, el cual fue objetado, pero la demandada no demostró su objeción; asimismo consideró infundado el argumento relativo a la ilegalidad de la condena al pago de las aportaciones de seguridad social impuesta por la Sala responsable, con el razonamiento que sigue:

"...resulta inexacto que la Sala responsable haya condenado a la ahora promovente del amparo, al pago de las aportaciones de seguridad social, pues de la lectura íntegra del laudo impugnado, se aprecia que al arribar a la conclusión de que la relación entre las partes fue de naturaleza laboral, porque el actor se desempeñó como trabajador de confianza, la autoridad del conocimiento condenó 'al reconocimiento del derecho constitucional de seguridad social'; por lo que se estima legal la condena a la dependencia quejosa a reconocerle al actor su derecho constitucional inextinguible a la seguridad social, a partir del cinco de enero de mil novecientos noventa y tres, en que inició la relación de trabajo, al treinta de noviembre de dos mil siete; así como del uno de diciembre de dos mil siete, al cinco de mayo de dos mil ocho; y, del dieciséis de abril al quince de agosto de dos mil nueve, en que se concluyó dicho nexo jurídico.—Lo que se estima así, porque el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución, consagra la garantía de seguridad social de los

trabajadores al servicio del Estado, por lo que, cuando en una controversia laboral se ejercitan acciones relativas a reconocimiento de derechos de la seguridad social, como lo es el reconocimiento de la antigüedad del trabajador por todo el tiempo que duró el vínculo laboral con la dependencia, resulta incuestionable que corresponda al patrón omiso reconocer ante el instituto de seguridad social, la antigüedad laboral generada por el trabajador, por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral, en el entendido de que la categoría de confianza del puesto que una empleada ocupa dentro de una dependencia, no le quita el carácter de trabajadora, que nace de la dependencia económica y sujeción a la dirección patronal, luego, el hecho de que sea personal de confianza, no le priva de ese beneficio de seguridad social, de ahí que sea inextinguible el reclamo del reconocimiento de su antigüedad, con objeto de que los trabajadores reciban los beneficios de seguridad social a que tengan derecho y que hayan generado por el transcurso del tiempo laborado, lo anterior en términos del artículo 7 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que impone tal deber patronal..." (foja 184)

VI. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 1185/2014 (17579/2014).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el quince de julio de dos mil diez ante la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje; ***** demandó de la Secretaría de Educación Pública, en lo que interesa, la nulidad de cualquier contrato de prestación de servicios profesionales elaborado sin su consentimiento; reconocimiento que el vínculo establecido entre las partes fue de naturaleza laboral; que las actividades desarrolladas fueron permanentes y no eventuales; la nulidad de cualquier contrato de prestación de servicios profesionales; su reinstalación; el reconocimiento de la antigüedad genérica a partir del tres de agosto de dos mil cuatro, fecha de ingreso, al quince de abril de dos mil diez, fecha del despido injustificado y hasta que fuese reinstalado, para el efecto del pago de las aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de la Vivienda del instituto señalado y Sistema de Ahorro para el Retiro, para el cómputo de la antigüedad y cotizaciones acumuladas, a fin de hacerse acreedor al pago de pensiones o jubilaciones, demás derechos y prerrogativas correspondientes. (foja 125 a 129 de autos)

2. La dependencia contestó la demanda; negó la procedencia de las pretensiones; en lo que interesa, opuso la excepción de prescripción, en tanto

la pretensión de reconocimiento de la antigüedad genérica a partir de la fecha de ingreso del trabajador se encontraba prescrita, de conformidad con el artículo 112 de la ley de la materia; sostuvo, el caso era una excepción a la regla de que el derecho al reconocimiento de la antigüedad por los servicios prestados era imprescriptible mientras la relación laboral se encontraba vigente, pues al haber celebrado diversos contratos de prestación de servicios profesionales el demandante, no podía asegurar mantuvo vigente una relación laboral desde el tres de agosto de dos mil cuatro hasta la fecha del supuesto despido, por lo cual el término prescriptivo de un año comenzó a correr a partir del día siguiente al del vencimiento de cada uno de los contratos referidos, por lo que su acción estaba prescrita. (fojas 129 a 133 vuelta)

3. Seguido el juicio por sus trámites, en el laudo la Sala del conocimiento condenó a la dependencia a reconocer que el vínculo entre las partes era de carácter laboral, permanente y no eventual; asimismo, a reinstalar al actor, al pago de las prestaciones correspondientes, y a reconocerle su antigüedad desde el cuatro de agosto de dos mil cuatro, hasta que fuere debidamente reinstalado; al pago de aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR) desde el inicio de la relación laboral. (fojas 134 a 142)

4. Inconforme, la dependencia promovió el juicio de amparo directo D.T. 1185/2014 (17579/2014), el cual fue resuelto por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien, aun y cuando concedió la protección constitucional por diverso motivo, desestimó el concepto de violación de la quejosa en torno a la determinación de la existencia del vínculo laboral y la condena al reconocimiento de antigüedad del actor, como sigue:

"...se advierte lo inoperante de los conceptos de violación, puesto que la Secretaría quejosa no combate las consideraciones que llevaron a la sala responsable a determinar que la relación fue de trabajo y no civil, esto es, los razonamientos que expuso para concluir que de los contratos denominados de servicios profesionales se advertían elementos propios de una subordinación y relación de trabajo, lo anterior aunado a que, el derecho a reclamar el reconocimiento de antigüedad en el trabajo es inextinguible, de ahí lo inoperante del concepto de violación en estudio..." (foja 148 de autos)

VII. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DT. 1254/2014 (18603/2014).

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el diecinueve de octubre de dos mil doce, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ***** demandó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público su reinstalación, así como el reconocimiento de antigüedad general desde el primero de julio de mil novecientos noventa y cinco; igualmente, la entrega del comprobante de las aportaciones ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, desde su ingreso; y el pago de todos y cada uno de los conceptos que por derecho de seguridad social tiene todo trabajador, en virtud de haberlos generado desde el uno de julio de mil novecientos noventa y cinco y que por haberlos retenido durante la relación de trabajo le corresponden. Expuso comenzó a laborar en la fecha mencionada, y fue despedida injustificadamente el ocho de agosto de dos mil doce. (fojas 87 a 89 de autos)

2. Al contestar la demanda, el titular de la dependencia reconoció la fecha de ingreso de la actora, pero negó la procedencia de las reclamaciones porque fue empleada de confianza. Asimismo, por lo que toca a las reclamaciones de reconocimiento de antigüedad y entrega de comprobantes de aportaciones de seguridad social, señaló eran improcedentes porque el Servicio de Administración Tributaria desde que inició y concluyó la relación laboral cumplió con las obligaciones a su cargo con relación a los derechos de seguridad que le corresponden en términos de la ley, asimismo hizo valer la excepción de prescripción. (fojas 90 y 91)

3. Se tuvo como demandado al Servicio de Administración Tributaria, quien contestó, en lo que interesa, al haber sido trabajadora de confianza, la actora tenía derecho a la seguridad social, por lo cual el demandado cumplió cabalmente con dichas obligaciones. (fojas 92 a 94)

4. En el laudo, la sala del conocimiento consideró, en lo atinente, la excepción de prescripción contra el reconocimiento de antigüedad y los derechos de seguridad social era improcedente al ser prestaciones de tracto sucesivo, por lo cual no prescriben; condenó a los demandados a reconocer la antigüedad de la actora a partir del uno de julio de mil novecientos noventa y cinco, al ocho de agosto de dos mil doce; igualmente, a entregar a la accionante la constancia de aportaciones al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por el mismo periodo; absolvió de la reinstalación. (fojas 94 a 32 vuelta)

5. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público promovió el juicio de amparo directo DT. 1254/2014 (18603/2014), que el Sexto Tribunal Colegiado en

Materia de Trabajo del Primer Circuito negó, al considerar, en lo que atañe, era objetivamente correcta la resolución de la Sala responsable:

"...en principio porque de conformidad con el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra la garantía de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que, cuando el trabajador demanda el reconocimiento de derechos de esa naturaleza, a fin de recibir los beneficios que en su caso otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y que se hayan generado por el transcurso del tiempo laborado, corresponde al patrón omiso reconocer ante ese instituto la antigüedad laboral que generó el trabajador, por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral; de ahí que sea inextinguible el derecho a reclamarla, ya que es obligación de los titulares de las dependencias cubrir las aportaciones en términos del artículo 7 de la ley que rige al referido instituto..." (foja 120)

De las resoluciones a los juicios de amparo directo DT. 1367/2009 (18469/2009), DT. 901/2013 (13491/2013), DT. 652/2014 (9584/2014), DT. 1185/2014 (17579/2014) y DT. 1254/2014 (18603/2014), derivó la tesis de jurisprudencia I.6o.T. J/21 (10a.), emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, publicada en la página mil seiscientos veintiocho, Libro 17, abril de dos mil quince, Tomo II, Décima Época, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"SEGURIDAD SOCIAL. ES INEXTINGUIBLE EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL. El artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la garantía de seguridad social de los trabajadores al servicio del Estado, por lo que, cuando el trabajador demanda el reconocimiento de derechos de esa naturaleza, por ejemplo, que se le reconozca la correspondiente cotización ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado por todo el tiempo que duró el vínculo laboral con la dependencia a la que prestó sus servicios, corresponde al patrón omiso reconocer ante ese instituto, la antigüedad laboral que generó el trabajador por ser una consecuencia de la acción de reconocimiento de la relación laboral; de ahí que sea inextinguible el derecho a reclamarla, ya que es obligación de los titulares de las dependencias, en términos del artículo 7 de la ley que rige al referido instituto, cubrir las aportaciones que en este rubro disponen las leyes, con el objeto de que sus trabajadores reciban los beneficios a que tengan derecho y que hayan generado por el transcurso del tiempo laborado."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Es criterio del Pleno del Alto Tribunal que para tener por configurada la contradicción de tesis, es innecesario los elementos fácticos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes sean idénticos, sino lo trascendente es que el criterio jurídico establecido por ellos respecto de un tema similar sea discordante esencialmente.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, Novena Época, página siete, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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".

En el caso, del análisis de las ejecutorias de los asuntos que dieron origen a la presente contradicción de tesis, se observa en todos los juicios laborales de donde derivan las ejecutorias de mérito, los demandantes ejercieron la acción de reconocimiento de antigüedad genérica para obtener la inscripción retroactiva, pago de cuotas y aportaciones de seguridad social al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Fondo de Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Sistema de Ahorro para el Retiro (SAR), para recibir los beneficios de seguridad social a que tuvieren derecho y hubiesen generado por el transcurso del tiempo laborado; asimismo, en todos los casos se opuso por parte de la demandada la excepción de prescripción de dichas pretensiones, con base en el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo cual se trata de un mismo punto de derecho, pues las ejecutorias en comentario conciernen al reconocimiento de antigüedad de trabajadores al servicio de Estado a nivel federal, para obtener los beneficios de la seguridad social, frente a lo cual las dependencias gubernamentales opusieron la excepción de prescripción; con independencia de que las cuestiones fácticas que rodearon cada asunto no hubiesen sido exactamente iguales, como por ejemplo en algunos casos los actores en los juicios naturales hayan reclamado la reinstalación, por haber considerado la separación fue injustificada, y en otros no, pues su salida fue por renuncia; igualmente, en algunos casos las demandadas hayan argumentado el actor fue prestador de servicios profesionales, trabajador eventual o de confianza; pues se trata de circunstancias que no afectan el problema que se dilucida.

Igualmente, es patente frente a dichos aspectos jurídicos, los tribunales contendientes adoptaron criterios jurídicos discrepantes, los cuales provienen del examen de los mismos elementos, pues mientras el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito estimó el derecho al reconocimiento correcto de la antigüedad de los trabajadores es imprescriptible, pues se trata de una cuestión meramente declarativa que no es en sí misma una acción de trabajo, ni consecuencia de un nombramiento, por lo cual no forma parte de las condiciones de trabajo; simplemente es un hecho que en su caso crea derechos a partir del inicio de la relación de trabajo, de manera que el derecho a que se reconozca la antigüedad generada al servicio de una dependencia no se extingue por su falta de ejercicio, pues tiene su origen en la continuidad de los servicios prestados por el trabajador durante determinado lapso, que la autoridad laboral no puede desconocer; como se colige de la ejecutoria emitida en el DT. 1576/99, origen de la tesis aislada I.6o.T.57 L, transcrita con anterioridad.

Igualmente, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró, cuando se ejercen acciones relativas al reconocimiento de derechos de la seguridad social del trabajador por todo el tiempo que duró el vínculo laboral con la dependencia, corresponde al patrón asentir ante el instituto de seguridad social la antigüedad laboral generada por el trabajador, por ser una consecuencia de la acción de verificación de la relación laboral, por lo cual es inextinguible su reclamo, ya que conforme al artículo 7 de la ley burocrática, los titulares de las dependencias deben cubrir las aportaciones de seguridad social dispuestas en las leyes, para que los trabajadores reciban los beneficios a que tengan derecho y hayan generado por el transcurso del tiempo laborado; como se desprende de las ejecutorias emitidas en los juicios de amparo DT. 1367/2009 (18469/2009), DT. 901/2013 (13491/2013), DT. 652/2014 (9584/2014), DT. 1185/2014 (17579/2014) y DT. 1254/2014 (18603/2014), que dieron origen a la tesis de jurisprudencia I.6o.T. J/21 (10a.), transcrita en párrafos anteriores.

Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito consideró el reconocimiento de antigüedad, como el pago de cuotas y aportaciones por el periodo reclamado prescribe en el término genérico de un año establecido en el artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, a partir de que el trabajador tuvo conocimiento fehaciente de los mismos ante el órgano de seguridad social en la hoja única de servicios expedida por la dependencia, cuando no haya mencionado si continúa o no laborando para otra secretaría o entidad; como se colige de la ejecutoria emitida en el DT. 858/2018 (14449/2018), cuya parte relativa fue transcrita en párrafos precedentes.

No obsta para considerar existente la contradicción de tesis, que uno de los criterios contendientes —el del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito—, no esté expuesto formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva, en términos de lo previsto en el artículo 218 de la actual Ley de Amparo; ni es obstáculo para ocuparse de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues a fin de que se determine su existencia, basta, se adopten criterios disímbolos sobre un mismo punto de derecho.

Apoya a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 27/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, abril de dos mil uno, Novena Época, página setenta y siete, número registral (sic): 189998, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

Así como la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de dos mil, Novena Época, página trescientos diecinueve, número registral (sic): 190917, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. SU EXISTENCIA REQUIERE DE CRITERIOS DIVERGENTES PLASMADOS EN DIVERSAS EJECUTORIAS, A PESAR

DE QUE NO SE HAYAN REDACTADO NI PUBLICADO EN LA FORMA ESTABLECIDA POR LA LEY.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución General de la República, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, regulan la contradicción de tesis sobre una misma cuestión jurídica como forma o sistema de integración de jurisprudencia, desprendiéndose que la tesis a que se refieren es el criterio jurídico sustentado por un órgano jurisdiccional al examinar un punto concreto de derecho, cuya hipótesis, con características de generalidad y abstracción, puede actualizarse en otros asuntos; criterio que, además, en términos de lo establecido en el artículo 195 de la citada legislación, debe redactarse de manera sintética, controlarse y difundirse, formalidad que de no cumplirse no le priva del carácter de tesis, en tanto que esta investidura la adquiere por el solo hecho de reunir los requisitos inicialmente enunciados de generalidad y abstracción. Por consiguiente, puede afirmarse que no existe tesis sin ejecutoria, pero que ya existiendo ésta, hay tesis a pesar de que no se haya redactado en la forma establecida ni publicado y, en tales condiciones, es susceptible de formar parte de la contradicción que establecen los preceptos citados."

Con base en lo anterior, se evidencia el **punto de contradicción** consiste en determinar, si cuando un trabajador al servicio del Estado reclama el reconocimiento de su antigüedad y los derechos de seguridad social consistentes en que el patrón equiparado lo inscriba retroactivamente y entere las aportaciones omitidas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para gozar de los beneficios relativos; tales acciones prescriben; o, por el contrario, son imprescriptibles.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito considera el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el que a continuación se desarrolla:

En primer término, debe precisarse, conforme al punto de contradicción establecido, se analizarán dos aspectos para dilucidarlo: a) Si el derecho al reconocimiento de antigüedad de un trabajador al servicio del Estado, es susceptible de prescribir; en su caso, en qué condiciones; y b) Si los derechos de seguridad social consistentes en que el patrón equiparado lo inscriba retroactivamente y entere las aportaciones omitidas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para gozar de los beneficios relativos, prescriben; en su caso, en qué circunstancias.

Respecto a lo primero, debe considerarse la antigüedad en sí no es un derecho, sino el hecho que consta de un principio, el cual es la fecha en que se comienza a prestar los servicios, que día a día va engrosándose con los

que continúan ofreciéndose con posterioridad, que da nacimiento a un conjunto de derechos, como la jubilación, aumento en los días de vacaciones, etcétera, de acuerdo a las condiciones generales de trabajo y demás disposiciones que rijan en cada dependencia. Lo anterior pone de relieve la importancia del reconocimiento correcto de la antigüedad del trabajador y la trascendencia que ello puede originar, porque es en sí misma el fundamento para otros derechos.

En este sentido, el Más Alto Tribunal del País, ha establecido los derechos nacidos de la antigüedad son imprescriptibles en tanto continúe el vínculo laboral, pues la antigüedad se crea de manera acumulativa al estar vigente la relación de trabajo.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ochenta y seis, 157-162 Quinta Parte, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"ANTIGÜEDAD, CLASES DE. PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A SU RECONOCIMIENTO.—Hay que distinguir dos clases de antigüedad: La primera es la antigüedad genérica, que es la que se crea de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto a la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsiste la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre. La segunda es la antigüedad de categoría en una profesión u oficio, que sirve de base para obtener ascensos escalafonarios; en este caso, la acción de su reconocimiento y efecto sí es prescriptible, por falta de ejercicio en tiempo oportuno."

No obstante, la imprescriptibilidad referida en el criterio que antecede respecto al reconocimiento de la antigüedad genérica, es una regla general que no constituye un criterio absoluto, pues existen diversas excepciones.

Por ejemplo, el Más Alto Tribunal del País ha señalado, en tratándose de trabajadores cuya relación se rige por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, su derecho para impugnar el reconocimiento de la antigüedad que haga el patrón en términos del artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, puede prescribir sólo si se sigue el procedimiento legal donde inter venga un representante de aquéllos en defensa de sus intereses y la comisión mixta respectiva les hace saber la declaratoria formal relativa, sin que tenga validez el reconocimiento unilateral hecho por el patrón respecto de la antigüedad que le corresponda a un trabajador, en tanto la acción relativa es imprescriptible mientras subsista la relación de trabajo.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2001, publicada en la página ciento noventa y dos, Tomo XIV, agosto de dos mil uno, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son como sigue:

"ANTIGÜEDAD GENERAL EN LA EMPRESA. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES A INCONFORMARSE CON AQUÉLLA QUE DETERMINE EL PATRÓN EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 158 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SOLO PUEDE PRESCRIBIR SI EL RECONOCIMIENTO RELATIVO PROVIENE DE LA COMISIÓN MIXTA A QUE SE REFIERE DICHO PRECEPTO.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, los trabajadores de planta y los mencionados en el artículo 156 de dicho ordenamiento jurídico, a saber, los que sin tener tal carácter prestan servicios supliendo las vacantes transitorias o temporales y los que desempeñen trabajos extraordinarios o para obra determinada, tienen derecho a que se determine su antigüedad y, para tal efecto, debe existir una comisión integrada con representantes de los trabajadores y del patrón, la cual debe formular y publicar el cuadro general de las antigüedades, en cuyo supuesto, los trabajadores inconformes pueden formular objeciones ante dicha comisión y recurrir la resolución de ésta ante la Junta de Conciliación y Arbitraje. Por tanto, el derecho de los trabajadores para impugnar el reconocimiento de la antigüedad que haga el patrón en términos del citado precepto, puede prescribir solo si se sigue el procedimiento aludido en el que intervenga un representante de aquéllos, en defensa de sus intereses y la comisión mixta de que se trata les hace saber la declaratoria formal relativa, sin que tenga validez el reconocimiento unilateral que haga el patrón respecto de la antigüedad que le corresponda a un trabajador, ya que la acción relativa es imprescriptible mientras subsista la relación de trabajo."

En la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no existe un precepto similar al artículo 158 de la ley laboral, que consigne el derecho a obtener el reconocimiento de la antigüedad genérica de un empleado público, ni la existencia de una comisión mixta y las condiciones en que ésta determine y comunique la antigüedad de un trabajador al servicio del Estado; no obstante, es inconcuso el derecho de los burócratas a obtener tal reconocimiento, el cual sirve de base para el otorgamiento de otras prestaciones que generen mayores beneficios en términos de las condiciones generales de trabajo y otras disposiciones burocráticas existentes en cada dependencia, conforme se incrementen los años laborados y que incidan en su pago.

En efecto, de acuerdo al numeral 50, fracción III, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la antigüedad, entendida como el

tiempo de servicios prestados a la dependencia correspondiente, o a otra distinta cuyas relaciones se rijan por dicha ley, siempre que el trabajador haya sido sujeto de un proceso de reasignación con motivo de la reorganización de servicios, o de los efectos de la desconcentración administrativa, aun cuando la reasignación tuviere lugar por voluntad del trabajador, es uno de los factores escalafonarios.

En este orden de ideas, se sostiene el derecho al reconocimiento de la antigüedad genérica de los trabajadores al servicio del Estado, es imprescriptible en tanto subsiste el vínculo laboral; lo cual es inobjetable, ya que, como se expuso en párrafos previos, la antigüedad se actualiza cada día que transcurre.

Asimismo, aun cuando en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no existe un precepto que establezca una comisión mixta elabore el cuadro general de las antigüedades al que ordenará se le dé publicidad y los trabajadores inconformes podrán formular objeciones y recurrir su resolución ante la autoridad laboral, como sucede en la Ley Federal del Trabajo; de los numerales 49, 54, 55 y 56 del código burocrático se desprende en cada dependencia se expedirá un reglamento de escalafón conforme a las bases establecidas en la ley, que se formulará de común acuerdo por el titular y el sindicato respectivo; igualmente, en cada dependencia funcionará una comisión mixta de escalafón, integrada con igual número de representantes del titular y del sindicato, de acuerdo con las necesidades de la misma unidad, quienes designarán un árbitro que decida los casos de empate; si no hay acuerdo, la designación la hará el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en un término que no excederá de diez días y de una lista de cuatro cantidades propuestas por las partes en conflicto. Asimismo, los titulares de las dependencias proporcionarán a las comisiones mencionadas los medios administrativos y materiales para su eficaz funcionamiento. Las facultades, obligaciones, atribuciones, procedimientos y derechos de las comisiones mixtas de escalafón y de sus organismos auxiliares en su caso, quedarán señalados en los reglamentos y convenios, sin contravenir las disposiciones de la ley mencionada.

De lo cual se colige, tales disposiciones remiten a los reglamentos y convenios respecto a las atribuciones, procedimientos y derechos de las comisiones mixtas referidas, entre las cuales, como se dijo en párrafos anteriores, se encuentra analizar los factores escalafonarios, como la antigüedad de los empleados.

Cabe mencionar el Más Alto Tribunal del País ha establecido en la ejecutoria que dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 30/2001 citada, cuando la antigüedad genérica no se determina por conducto de una comisión

mixta, sino a través de una resolución unilateral del patrón, no existe fecha cierta y determinada en que las partes hubieren convenido en relación con la antigüedad de los trabajadores, de la que se pueda partir para computar el término de un año a efecto de que opere la excepción de prescripción de la acción para inconformarse con tal reconocimiento unilateral, aun cuando lo hubiese notificado al trabajador, pues éste en ningún momento aceptó la antigüedad reconocida por la patronal, lo cual es precisamente el motivo de su inconformidad.

Ahora bien, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 858/2018 (14449/2018), cuya determinación es parte de esta contradicción de tesis, estimó el derecho de los trabajadores al servicio del Estado a que se les reconozca su antigüedad prescribe en el término genérico de un año establecido en el artículo 112 de la ley burocrática, a partir de que el trabajador tuvo conocimiento fehaciente del reconocimiento de su antigüedad y de las aportaciones respectivas ante el órgano de seguridad social en la hoja única de servicios expedida por la dependencia, cuando no haya mencionado si continúa o no laborando para otra Secretaría o entidad; por lo cual resulta pertinente analizar si la hoja única de servicios mencionada es un documento apto para iniciar el término prescriptivo de la acción mencionada, a partir de que el trabajador burócrata tiene conocimiento fehaciente de ese documento.

La existencia de la hoja única de servicios está prevista en el artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el cual señala:

"Artículo 23. El instituto, previa solicitud de los trabajadores, informará el monto aproximado de la cuota diaria que les correspondería en una fecha determinada de estar en los supuestos que señala la ley para obtener una pensión. Dicha solicitud no implica ningún trámite pensionario.

"Para calcular la cuota diaria pensionaria, computar los años de servicios y determinar las cotizaciones de los trabajadores, se tomarán como base los datos asentados en la hoja única de servicios que expidan las afiliadas, la cual deberá contener, en su caso, las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensación, quinquenios, prima de antigüedad y los años de servicios prestados por el trabajador.

"El instituto suspenderá el trámite que se haya iniciado con base en la solicitud presentada, cuando se detecten errores u omisiones en la hoja única de servicios, hasta en tanto queden subsanados a satisfacción del mismo, circunstancias que hará del conocimiento del interesado."

Respecto a la disposición transcrita, el Más Alto Tribunal del País ha considerado:

"...del contenido de los párrafos segundo y tercero se advierten las siguientes conclusiones:

"Uno, la hoja única de servicios para calcular la cuota diaria pensionaria –que hace mención el precepto reglamentario– es expedida por las afiliadas del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado que se señalan en el artículo 1o. de su ley.

"Dos, el segundo párrafo de la norma reglamentaria establece que, para el cálculo de la cuota diaria pensionaria, se debe tomar como base la información asentada en la hoja única de servicios expedida por las afiliadas, misma que deberá contener –en su caso– las cantidades que se refieren por diversos conceptos, mientras en su tercer enunciado dispone que el instituto al detectar errores en la mencionada hoja única de servicios, suspenderá el trámite hasta en tanto queden subsanados a satisfacción de este último.

"Esto es, el tercer enunciado prevé que el procedimiento para obtener una pensión por solicitud de un trabajador, se puede suspender cuando se advierta uno o varios errores en la hoja única de servicios expedida por la afiliada, es decir, la parte relativa del precepto reglamentario prevé la posibilidad de que la citada hoja única pueda contener errores en su elaboración.

"No obstante, tal dispositivo no regula la suspensión del procedimiento cuando sea el propio trabajador quien advierta errores u omisiones en los datos asentados en la hoja única de servicios expedida por la afiliada o afiliadas a las cuales prestó sus servicios, que pudieran contener respecto a las cantidades por concepto de sueldo, sobresueldo, compensación, quinquenios, prima de antigüedad y años de servicio prestados.

"A saber, la mencionada hoja única de servicios expedida por una afiliada del órgano asegurador, es un documento que puede contener errores u omisiones en su elaboración, los cuales pueden trascender al cálculo de la cuota diaria pensionaria en perjuicio del trabajador solicitante, de manera tal que, en esa medida no puede ser considerada como el único elemento para la cuantificación de la citada cuota pensionaria."

La transcripción anterior corresponde a una parte de la ejecutoria que dio origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 58/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ciento treinta y uno, Tomo XXXII, octubre de dos mil diez, Novena Época, del

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, cuyos rubro y texto son como sigue:

"HOJA ÚNICA DE SERVICIOS EXPEDIDA POR LAS DEPENDENCIAS, ENTIDADES Y AGRUPACIONES AFILIADAS DEL ISSSTE. LOS DATOS EN ELLA ASENTADOS NO PUEDEN TOMARSE COMO ÚNICA BASE PARA CALCULAR LA CUOTA DIARIA PENSIONARIA, CUANDO EL TRABAJADOR ADVIERTA ERRORES U OMISIONES EN SU CONTENIDO.—Si bien es cierto que el artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado prevé que para calcular la cuota diaria pensionaria, se tomarán como base los datos asentados en la hoja única de servicios expedida por las dependencias, entidades y agrupaciones afiliadas del instituto, también lo es que no existe obligación de atender solo a la referencia ahí señalada por los conceptos de salario tabular (y antes del 31 de diciembre de 1984, sueldo, sobresueldo y compensación), quinquenios, prima de antigüedad y años de servicios prestados, cuando el trabajador advierta errores en las cantidades, omisión de alguno de esos conceptos, o datos distintos en los años de servicios, pues en este supuesto puede ofrecer pruebas idóneas para acreditar ante la autoridad tal circunstancia, mientras demuestre que fueron percibidos en forma regular, continua, periódica e ininterrumpida durante los últimos 12 meses inmediatos a la fecha de su baja y que cotizó con ellos, al amparo de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, vigente hasta el 31 de marzo de 2007, pues los errores u omisiones relativos a los mencionados conceptos pueden llegar a integrar el monto de las cantidades correspondientes a la pensión jubilatoria."

En este orden de ideas, si la hoja única de servicios es un documento expedido por las dependencias afiliadas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuya elaboración no compete al trabajador, el cual puede contener errores u omisiones, por lo cual el Más Alto Tribunal del País ha considerado no puede ser el único elemento para la cuantificación de la cuota pensionaria, ya que tanto el instituto como el empleado pueden hacer valer tales desaciertos u omisiones y el trabajador ofrecer prueba idónea para subsanarlos; resulta evidente dicho documento, aun cuando se notifique al trabajador, no es apto para iniciar el cómputo de la prescripción respecto a la antigüedad del empleado que consigne; pues se trata de un documento unilateral, que no es definitivo.

En cambio, si el empleado se conforma expresamente con el contenido de tal documento y existe prueba fehaciente de ello; o de manera tácita, cuando haya evidencia de manifestaciones de la voluntad del trabajador en tal sentido, como por ejemplo hubiese tramitado ante el Instituto de Seguridad y

Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el otorgamiento de prestaciones relativas, acompañando como apoyo a su solicitud la hoja única de servicios, sin realizar manifestaciones de inconformidad respecto a la antigüedad reconocida en la misma; o cuando se inconformó contra tal documento, ofreció pruebas idóneas y el patrón equiparado le notificó el resultado de sus aclaraciones; entonces, a partir de tales hechos, es factible inicie el término de prescripción de la acción de reconocimiento correcto de su antigüedad, pues, en los dos primeros casos existe evidencia aceptó los datos asentados en la hoja mencionada; y, en el último supuesto, ejerció su derecho de inconformarse y demostrar sus aseveraciones; por lo cual, a partir de ese momento, por razones de seguridad jurídica, es posible iniciar el cómputo del término prescriptivo de la acción referida.

Ahora bien, pasando al otro aspecto de esta contradicción, es decir, si los derechos de seguridad social consistentes en que el patrón equiparado lo inscriba retroactivamente y entere las aportaciones omitidas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para gozar de los beneficios relativos, prescriben; en su caso, en qué circunstancias.

Al respecto, debe tenerse en cuenta el acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, así como su ley reglamentaria, es la existencia de una relación de trabajo con las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno de la Ciudad de México, por lo cual, una vez acreditado ese vínculo laboral, se hacen exigibles al titular de la dependencia respectiva, las obligaciones relativas a la seguridad social, consistentes en la inscripción del trabajador ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el pago de las aportaciones correspondientes a los diversos seguros contemplados en la ley que rige al propio instituto, así como las referentes al fondo de vivienda y del sistema de ahorro para el retiro; como ha sido sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con los trabajadores del apartado A del artículo 123 constitucional, al establecer procede su inscripción retroactiva ante el Instituto Mexicano del Seguro Social, cuando se acredita la existencia del vínculo laboral; criterio plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 3/2011, publicada en la página mil ochenta y dos, Tomo XXXIII, febrero de dos mil once, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"SEGURO SOCIAL. PROCEDE LA INSCRIPCIÓN RETROACTIVA DE UN TRABAJADOR AL RÉGIMEN OBLIGATORIO, AUN CUANDO YA NO EXISTA EL NEXO LABORAL CON EL PATRÓN DEMANDADO.—Si en un juicio laboral una persona reclama su inscripción retroactiva al régimen obligatorio del seguro social y en el procedimiento jurisdiccional queda evidenciada la existen-

cia de la relación de trabajo entre el actor y el demandado, que éste no lo inscribió mientras duró ese vínculo jurídico y que a la fecha en que se formuló la reclamación ya no existe el nexo laboral, la Junta de Conciliación y Arbitraje debe condenar al patrón a que inscriba al actor al régimen obligatorio del seguro social y entere las cuotas obrero patronales respectivas al Instituto Mexicano del Seguro Social por el tiempo que duró la relación de trabajo, porque si el acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social es la existencia de una relación de trabajo, acreditada ésta se hacen exigibles al patrón las obligaciones previstas en el artículo 15, fracciones I y III, de la Ley del Seguro Social (19, fracciones I y III, de la anterior Ley); pues así se reconoce al trabajador la preexistencia del derecho que no le fue otorgado y a partir de ahí puede disfrutar de los beneficios de la seguridad social que legalmente correspondan."

En cuanto al tema de la prescripción de las acciones derivadas del régimen de seguridad social, el máximo tribunal del país ha sostenido reiteradamente prescriben en los términos establecidos en la ley de la materia (seguridad social); no así en los señalados en la ley laboral, en este caso, la burocrática.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja sesenta y tres, Volumen 193-198, Quinta Parte, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyo rubro y texto son como sigue:

"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."

Igualmente, la tesis de jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja ochenta, Volumen 169-174, Quinta Parte, Séptima Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"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 que la propia Ley del Seguro Social establece y no así de las que señala la Ley Federal del Trabajo."

Asimismo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 104/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la

página doscientos cuatro, Tomo X, septiembre de mil novecientos noventa y nueve, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"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."

En virtud de lo anterior, para analizar lo relativo a la prescripción de las acciones de mérito, debe considerarse lo que la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado vigente establece al respecto en los numerales 248, 249, 250 y 251, que integran el título quinto "De la prescripción", de dicho ordenamiento jurídico:

"TÍTULO QUINTO DE LA PRESCRIPCIÓN

"Artículo 248. El derecho a la pensión es imprescriptible. Las pensiones caídas y cualquier prestación en dinero a cargo del instituto que no se reclame dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescribirán a favor del instituto."

"Artículo 249. Los créditos respecto de los cuales el instituto tenga el carácter de acreedor, cualquiera que sea su especie, prescribirán en diez

años, a partir de la fecha en que el propio Instituto pueda, conforme a la ley, ejercitar sus derechos."

"Artículo 250. Las obligaciones que en favor del instituto señala la presente ley, prescribirán en el plazo de diez años contados a partir de la fecha en que sean exigibles. La prescripción se interrumpirá por cualquier gestión de cobro."

"Artículo 251. El derecho del trabajador y, en su caso, de los beneficiarios, a recibir los recursos de su cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez en los términos de la presente ley, prescribe en favor del instituto a los diez años de que sean exigibles."

Tales preceptos son similares a los artículos 186, 187, 188 y 188 bis, de la ley abrogada.

De lo anterior se colige, respecto al trabajador, el derecho a la pensión es imprescriptible; en cambio, las pensiones caídas y cualquier prestación en dinero a cargo del organismo, que no se demande dentro de los cinco años siguientes a la fecha en que hubieren sido exigibles, prescriben a favor del instituto.

Asimismo, los créditos en que el instituto sea acreedor, prescribirán en diez años, a partir de la fecha en que pueda ejercitarlos.

De igual forma, las obligaciones a favor del organismo señaladas en la ley, prescriben en el plazo de diez años a partir de que sean exigibles, lo cual se interrumpe por cualquier cobro realizado.

Los derechos del trabajador o sus beneficiarios para recibir los recursos de la cuenta individual del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, prescriben en favor del instituto a los diez años de que sean exigibles.

Empero, no se establece la prescripción respecto al derecho de los trabajadores a solicitar su inscripción y el entero retroactivo de las aportaciones correspondientes, por lo cual, atendiendo al principio de estricto derecho que rige a dicha institución jurídica, debe considerarse no es oponible en tales casos, una vez que el actor ha demostrado la existencia del vínculo laboral, aun cuando éste hubiese concluido; pues, como se dijo, la acreditación de tal hecho hace exigibles al patrón equiparado las obligaciones de mérito.

Máxime se trata de prestaciones derivadas de un derecho fundamental cuyas bases mínimas prevé el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la

Constitución Federal, por lo que, al ser inmanentes a la persona humana, una vez demostrado su derecho a ellas, su vigencia no prescribe.

Lo anterior se corrobora con el hecho de que la propia Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado establece expresamente en la primera parte de su numeral 248, el derecho a la pensión es imprescriptible; por lo cual, si se tiene en cuenta para acceder a tal beneficio el trabajador al servicio del Estado debe estar inscrito ante el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, habiéndose cubierto por el patrón equiparado las aportaciones correspondientes; es evidente la acción para reclamar su inscripción retroactiva y el entero de tales aportaciones, no puede prescribir, pues haría nugatoria la disposición legal mencionada.

Sirve de apoyo a lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 115/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema corte de Justicia de la Nación, visible a foja trescientos cuarenta y tres, Tomo XXVI, julio de dos mil siete, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"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 afirme 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."

El derecho a la seguridad social, como se ha visto, es imprescriptible en tanto subsiste la relación laboral, pues se genera día con día mientras el

vínculo de trabajo continúa vigente; en cambio, cuando tal derecho se reclama como una consecuencia de la acción de reconocimiento de la antigüedad laboral, es susceptible de prescribir al igual que ésta, en el plazo de un año, en términos del artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando el trabajador no se inconforma ante la autoridad jurisdiccional respecto a la antigüedad que le hubiese sido reconocida conforme a las disposiciones burocráticas aplicables, o cuando exista constancia fehaciente de que el empleado manifestó expresamente su conformidad con los datos de los años de servicios que consigne la hoja única de servicios expedida por el patrón equiparado en términos del artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; realice manifestaciones de voluntad que entrañen tal reconocimiento; o a partir de que el trabajador reciba la resolución definitiva respecto a las aclaraciones y documentos que hubiese proporcionado para que se subsanaran los errores u omisiones relativos; como se expuso en párrafos precedentes al analizar el derecho al reconocimiento de la antigüedad.

De todo lo anterior, puede concluirse:

1. Respecto a si el derecho al reconocimiento de antigüedad de un trabajador al servicio del Estado, es susceptible de prescribir; en su caso, en qué condiciones:

a) El reconocimiento de antigüedad es un derecho del que gozan los trabajadores al servicio del Estado, conforme al artículo 50, fracción III, de la ley burocrática.

b) Por principio, ese derecho es imprescriptible mientras subsiste la relación laboral, pues la antigüedad se genera día con día.

c) Cuando el reconocimiento de la antigüedad proviene de una comisión mixta, integrada por representantes del patrón y de los trabajadores, conforme a las condiciones generales de trabajo, al reglamento de escalafón o alguna otra disposición similar, en que se haya dado al trabajador la oportunidad de hacer las aclaraciones y demostraciones correspondientes, y el trabajador no impugna la resolución definitiva emitida, opera la prescripción.

d) El solo conocimiento o notificación al trabajador de la hoja única de servicios, expedida por el patrón equiparado con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, que consigne los

años de servicios prestados por el empleado, no es apta para que prescriba la acción de reconocimiento de antigüedad del trabajador, salvo exista prueba fehaciente de su conformidad expresa, manifestaciones de voluntad que impliquen dicho consentimiento; o una vez que el trabajador hubiese realizado las aclaraciones y demostrado con pruebas idóneas los errores u omisiones de dicho documento, y la dependencia expida una resolución definitiva al respecto, pues entonces iniciará el término de prescripción con base en el artículo 112 de la ley burocrática, a partir de tales hechos.

2. Respecto a si los derechos de seguridad social consistentes en que el patrón equiparado lo inscriba retroactivamente y entere las aportaciones omitidas al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, para gozar de los beneficios relativos, prescriben; en su caso, en qué circunstancias:

a) El acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, así como su ley reglamentaria, es la existencia de una relación de trabajo con las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno de la Ciudad de México, por lo cual, una vez acreditado ese vínculo laboral, se hacen exigibles al titular de la dependencia respectiva las obligaciones relativas a la seguridad social.

b) El título quinto "De la prescripción" de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no establece la prescripción respecto al derecho de los trabajadores a solicitar su inscripción y el entero retroactivo de las aportaciones para gozar de los beneficios correspondientes, por lo cual debe considerarse dicha excepción no es oponible en tales casos, una vez que el actor ha demostrado la existencia del vínculo laboral, aun cuando éste hubiese concluido, en tanto el vínculo laboral continúa vigente, pues se genera día con día; máxime se trata de prestaciones derivadas de un derecho fundamental cuyas bases mínimas prevé el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, por lo que, al ser inmanentes a la persona humana, una vez demostrado su derecho a ellas, su vigencia no prescribe.

c) Cuando el derecho a la seguridad social se reclama como consecuencia de la acción de reconocimiento de antigüedad, prescribe en los mismos términos que ésta.

De acuerdo con las consideraciones expuestas, deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la actual Ley de Amparo, los criterios que sustenta este Pleno de Circuito a continuación:

SEGURIDAD SOCIAL. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL, POR PRINCIPIO, ES INEXTINGUIBLE, SALVO EN LOS CASOS Y CONDICIONES QUE SE INDICAN. Si bien la antigüedad genérica, es la que se crea de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto a la cual, por regla general, el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsiste la relación laboral, pues se actualiza cada día que transcurre; la acción para inconformarse respecto a la antigüedad que hubiese sido reconocida conforme a las disposiciones burocráticas aplicables, puede prescribir si no se inconforma ante la autoridad jurisdiccional en el plazo de un año, en términos del artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Asimismo, el solo hecho que la dependencia expida al trabajador la hoja única de servicios con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no es apto para que inicie la prescripción de la acción de mérito, pues se trata de un documento unilateral que no es definitivo, salvo cuando exista constancia fehaciente de que el empleado manifestó expresamente su conformidad con los datos de los años de servicios que consigne; realice manifestaciones de voluntad que entrañen tal reconocimiento; o a partir de que el trabajador reciba la resolución definitiva respecto a las aclaraciones y documentos que hubiese proporcionado para que se subsanaran los errores u omisiones relativos.

Asimismo, la jurisprudencia:

SEGURIDAD SOCIAL. EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES INSCRIBA Y ENTEREN ANTE EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, LAS APORTACIONES CORRESPONDIENTES, ES IMPRESCRIPTIBLE, SALVO EN LOS CASOS Y CONDICIONES QUE SE INDICAN. El acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, así como su ley reglamentaria, es la existencia de una relación de trabajo con las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno de la Ciudad de México, por lo cual, una vez acreditado ese vínculo laboral, se hacen exigibles al titular de la dependencia respectiva, las obligaciones relativas a la seguridad social. Por su parte, el título quinto "De la prescripción" de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, no establece la prescripción respecto al derecho de los trabajadores a solicitar su inscripción y el entero retroactivo de las aportaciones para gozar de los beneficios correspondientes, por lo cual, en atención al principio de estricto derecho que rige tal

excepción, debe considerarse no es oponible en tales casos, una vez que el actor ha demostrado la existencia del vínculo laboral, mientras éste subsista, pues su derecho a la seguridad social se actualiza cada día que transcurre. En cambio, cuando tal derecho se reclama como una consecuencia de la acción de reconocimiento de la antigüedad laboral, es susceptible de prescribir al igual que ésta, en el plazo de un año, en términos del artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando el trabajador no se inconforma ante la autoridad jurisdiccional respecto a la antigüedad que le hubiese sido reconocida conforme a las disposiciones burocráticas aplicables, o cuando exista constancia fehaciente de que el empleado manifestó expresamente su conformidad con los datos de los años de servicios que consigne la hoja única de servicios expedida por el patrón equiparado en términos del artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; realice manifestaciones de voluntad que entrañen tal reconocimiento; o a partir de que el trabajador reciba la resolución definitiva respecto a las aclaraciones y documentos que hubiese proporcionado para que se subsanaran los errores u omisiones relativos.

Por lo expuesto y fundado; se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter jurisprudencial, los criterios sustentados por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos de las jurisprudencias redactadas en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquense las jurisprudencias que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo vigente.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al denunciante y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación; remítanse las jurisprudencias y la parte considerativa de este fallo a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis del Alto Tribunal para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en acatamiento a lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo en vigor y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de quince votos a favor de los Magistrados Emilio González Santan-

der, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: José Sánchez Moyaho. Ausente. Noé Herrera Perea. Ponente: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Secretario: José Antonio Hernández Ortiz.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.I.L. J/53 L (10a.) y PC.I.L. J/54 L (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en las páginas 2355 y 2357 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia I.6o.T. J/21 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de abril 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1628.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "PRESCRIPCIÓN. ESTUDIO INNECESARIO DE PRUEBAS DE FONDO." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 139-144 y Apéndices, julio-diciembre de 1980, Quinta parte, página 77.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. LA ACCIÓN PARA IMPUGNAR SU RECONOCIMIENTO PUEDE PRESCRIBIR EN EL PLAZO DE UN AÑO. Si bien la antigüedad genérica es la que se crea de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto de la cual, por regla general, el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsiste la relación laboral al actualizarse cada día

que transcurre, lo cierto es que la acción para inconformarse respecto a la antigüedad que hubiese sido reconocida conforme a las disposiciones burocráticas aplicables puede prescribir si no se ejerce ante la autoridad jurisdiccional en el plazo de un año, en términos del artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sin que el solo hecho de que la dependencia expida al trabajador la hoja única de servicios con fundamento en el artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, sea apto para que inicie el cómputo del plazo para que opere la prescripción de la acción de mérito, pues se trata de un documento unilateral que no es definitivo, salvo cuando exista constancia fehaciente de que el empleado manifestó expresamente su conformidad con los datos de los años de servicios que consigne; realice manifestaciones de voluntad que entrañen tal reconocimiento; o a partir de que el trabajador reciba la resolución definitiva respecto a las aclaraciones y documentos que hubiese proporcionado para que se subsanaran los errores u omisiones relativos.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.L. J/53 L (10a.)

Contradicción de tesis 24/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de agosto de 2019. Mayoría de quince votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: José Sánchez Moyaho. Ausente. Noé Herrera Perea. Ponente: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Secretario: José Antonio Hernández Ortiz.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.6o.T. J/21 (10a.), de título y subtítulo: "SEGURIDAD SOCIAL. ES INEXTINGUIBLE EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1628, y,

Tesis I.6o.T.57 L, de rubro: "ANTIGÜEDAD, RECONOCIMIENTO DE LA. ES IMPRESCRIPTIBLE.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 493, y,

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT-858/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 24/2018, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SEGURIDAD SOCIAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. EL DERECHO A SOLICITAR SU INSCRIPCIÓN Y EL ENTERO RETROACTIVO DE LAS APORTACIONES OMITIDAS ANTE EL INSTITUTO RELATIVO ES IMPRESCRIPTIBLE MIENTRAS SUBSISTA LA RELACIÓN DE TRABAJO, PERO SI SE RECLAMA COMO CONSECUENCIA DE LA ACCIÓN PARA IMPUGNAR EL RECONOCIMIENTO DE LA ANTIGÜEDAD LABORAL, PUEDE PRESCRIBIR EN EL PLAZO DE UN AÑO.

El acto jurídico que condiciona el derecho a la seguridad social previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XI, de la Constitución Federal, así como su ley reglamentaria, es la existencia de una relación de trabajo con las dependencias de los Poderes de la Unión y del Gobierno de la Ciudad de México, por lo cual, una vez acreditado ese vínculo laboral, se hacen exigibles al titular de la dependencia respectiva las obligaciones relativas a la seguridad social. Por su parte, el título quinto de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado denominado "De la prescripción", no establece la prescripción respecto del derecho de los trabajadores a solicitar su inscripción y el entero retroactivo de las aportaciones para gozar de los beneficios correspondientes, por lo cual, en atención al principio de estricto derecho que rige tal excepción, debe considerarse que no es oponible en esos casos, una vez que el actor ha demostrado la existencia del vínculo laboral, mientras éste subsista, pues su derecho a la seguridad social se actualiza cada día que transcurre. En cambio, cuando se reclame ese derecho como una consecuencia de la acción de reconocimiento de la antigüedad laboral, es susceptible de prescribir al igual que ésta, en el plazo de un año en términos del artículo 112 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando el trabajador no se inconforma ante la autoridad jurisdiccional respecto de la antigüedad que le hubiese sido reconocida conforme a las disposiciones burocráticas aplicables, o cuando exista constancia fehaciente de que el empleado manifestó expresamente su conformidad con los datos de los

años de servicios que consigne la hoja única de servicios expedida por el patrón equiparado en términos del artículo 23 del Reglamento de Prestaciones Económicas y Vivienda del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado; realice manifestaciones de voluntad que entrañen tal reconocimiento; o a partir de que el trabajador reciba la resolución definitiva respecto a las aclaraciones y documentos que hubiese proporcionado para que se subsanaran los errores u omisiones relativos.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.L. J/54 L (10a.)

Contradicción de tesis 24/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 12 de agosto de 2019. Mayoría de quince votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: José Sánchez Moyaho. Ausente. Noé Herrera Perea. Ponente: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Secretario: José Antonio Hernández Ortiz.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.6o.T. J/21 (10a.), de título y subtítulo: "SEGURIDAD SOCIAL. ES INEXTINGUIBLE EL DERECHO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO A QUE SE LES RECONOZCA SU ANTIGÜEDAD LABORAL.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo II, abril de 2015, página 1628, y

Tesis I.6o.T.57 L, de rubro: "ANTIGÜEDAD, RECONOCIMIENTO DE LA. ES IMPRESCRIPTIBLE.", aprobada por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, abril de 1999, página 493, y,

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT.-858/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 24/2018, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

ASESORES JURÍDICOS DE UN AYUNTAMIENTO. TIENEN EL CARÁCTER DE TRABAJADORES DE CONFIANZA DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y DE SUS MUNICIPIOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 11/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 9 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS: PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, FERNANDO LÓPEZ TOVAR, MARTHA CRUZ GONZÁLEZ, GUILLERMO ESPARZA ALFARO, FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO Y HUGO SAHUER HERNÁNDEZ. LOS MAGISTRADOS MARTHA CRUZ GONZÁLEZ Y GUILLERMO ESPARZA ALFARO FORMULARON VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: FERNANDO LÓPEZ TOVAR. SECRETARIA: JANETT FABIOLA PÉREZ TINOCO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Primer Circuito (sin especialización) es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, décimo primero transitorio, párrafos segundo y tercero, del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dos de abril de dos mil trece; y numerales 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una denuncia de contradicción de tesis sostenida entre dos Tribunales Colegiados del Décimo Primer Circuito, lugar donde este Pleno ejerce su jurisdicción.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Magistrado Guillermo Esparza Alfaro, integrante en ese momento del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad; artículos que establecen, respectivamente, lo siguiente:

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

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. ..."

"**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los jueces de distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

TERCERO.—**Consideraciones de los órganos contendientes.**

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, en sesión de diez de marzo de dos mil once, por unanimidad de votos, resolvió el amparo directo laboral 702/2010, al tenor de las consideraciones siguientes:

"**Sexto.** Resultan en una parte infundados y en otra fundados los conceptos de violación expuestos por el quejoso y suficientes en esta última para conceder el amparo y protección de la justicia federal solicitado.—Previamente a abordar el estudio y decisión de los motivos de disenso, prudente resulta señalar que de la demanda laboral se obtiene que el ahora quejoso, en su demanda laboral, manifestó que reclamaba, en la planilla de liquidación: '*1. ...por concepto de indemnización constitucional, a que tengo derecho por el despido injustificado de que fui objeto, a razón de noventa días o tres meses de salario, de acuerdo a lo señalado, por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo*' (foja 1).

Y en el cuarto de los hechos, en la última parte: '*En su caso a partir de la fecha del despido solicito ... se me reinstale a mi lugar de trabajo con la categoría y sueldo de \$***** (***** pesos *****/100 M.N.) diarios que venía percibiendo anteriormente ya que ...*' (fojas 3 y 4).—Entonces, este Tribunal Colegiado advierte que lo que realmente reclamó el solicitante de amparo fue la acción de indemnización por despido injustificado, virtud a que como se señaló de la demanda laboral se advierte que el trabajador intentó en primer lugar la acción de indemnización en el empleo, lo anterior conforme a lo que señala el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo pues no se advierte de otra forma, porque en primer lugar demandó la indemnización, ya que hasta el final del cuarto de los hechos de la demanda, señaló que en su caso se le reinstalara a su lugar de trabajo con la categoría y sueldo que venía percibiendo con anterioridad.—De ahí que, se reitera, la acción ejercitada fue la indemnización, lo anterior atendiendo a la forma en que las acciones fueron ejercidas por el actor en el juicio de que emanan los actos reclamados. Toda vez que en la especie, no se hizo requerimiento al aquí quejoso para que aclarará cuál de las dos acciones era la que ejercitaba, por lo que no sería justo ni legal, que por la forma en que se ejercitaron las acciones, éstas se nulifiquen procesalmente, sino que debe reconocerse que solamente se excluyen, y entonces resolver que se tiene por ejercitada la acción que dentro de la conducta procesal de las partes parezca la más lógica, y decidir lo que proceda según las pruebas aportadas, en relación con lo reclamado y las excepciones opuestas. De ahí que se reitera la acción ejercida lo es la indemnización constitucional, en mérito a que es la primera que se reclamó.—Lo anterior encuentra apoyo en la tesis 16, sustentada por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 11, Tomo V, Parte SCJN, Materia Laboral, Séptima Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, del texto: 'ACCIONES CONTRADICTORIAS EN MATERIA LABORAL, SE EXCLUYEN PERO NO SE NULIFICAN.—Cuando a una demanda laboral le falta claridad, y nada hay que la haga menos clara que el ejercicio simultáneo de acciones contradictorias, el deber del juzgador es mandarla aclarar en lo conducente, de acuerdo con el artículo 325 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley Federal del Trabajo, antes de la audiencia en que corresponda contestarla. En tal virtud, si no se hace el requerimiento mencionado, no es justo ni legal, que se considere en el laudo que se pronuncie, que por la forma en que se ejercitaron las acciones, éstas se nulifiquen procesalmente, sino que debe reconocerse que solamente se excluyen, y entonces resolver que se tiene por ejercitada la acción que dentro de la conducta procesal de las partes parezca la más lógica, y decidir lo que proceda según las pruebas aportadas, en relación con lo reclamado y las excepciones opuestas.'—Así las cosas, procede el estudio y decisión de los motivos de desacuerdo que esgrime el solicitante de amparo.—Dada la íntima correlación de los conceptos de

violación segundo, tercero y quinto, este Tribunal estima el estudio de los mismos en forma conjunta, porque están orientados a impugnar la calidad de trabajador de confianza que le atribuye la responsable al quejoso.—La ilegalidad de esos segmentos del laudo reclamado la hace derivar de lo siguiente: a) En el segundo concepto de violación el quejoso argumenta que se violan en su perjuicio los artículos 2o., 3o., 9o., 17, 18, 48, 50 y demás aplicables de la Ley Federal del Trabajo por su inobservancia e inexacta aplicación, en cuanto a que pasa por alto que la citada ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado A, de la Constitución.—b) Asimismo refiere en el tercer motivo de inconformidad, que la autoridad responsable, no obstante que estableció en el laudo reclamado que la carga de la prueba le correspondía a la parte patronal para demostrar que las actividades que realizaba el aquí quejoso lo eran de confianza, violentando así sus garantías constitucionales y en específico el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo; lo cierto es que no advirtió que la parte demandada no aportó medios objetivos que así lo demuestren, pues sólo exhibió documentales de carácter unilateral, por lo que transgredió el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, el cual refiere que la categoría de trabajador de confianza depende de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se dé al puesto; que tienen aplicación al caso las tesis de los títulos: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. REQUISITOS PARA PROBAR TAL CARÁCTER.' y 'TRABAJADORES DE CONFIANZA. RESULTA INSUFICIENTE PARA ACREDITAR DICHA CALIDAD EL CATALOGO DE PUESTOS ELABORADO POR EL PATRÓN.', sustentadas por su orden, por el Octavo y Sexto Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que invoca en el concepto de violación tercero. d) (sic) En el quinto concepto de violación el quejoso reitera que en la especie no se demostró su calidad de trabajador de confianza; que si bien es cierto que recibió una carta rescisoria suscrita y firmada por el director de Administración del H. Ayuntamiento de ******, también lo es que dicho documento carece de las formalidades legales especificadas por la ley de la materia para tenerlo como documento idóneo para dar por terminada la relación laboral ya que no cita la causa de rescisión por lo cual es un despido injustificado; que tiene aplicación la tesis del título: 'TRABAJADOR DE CONFIANZA. EL PATRÓN ESTÁ OBLIGADO A DARLE EL AVISO ESCRITO DE LA FECHA Y CAUSA DE LA RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL, POR LO QUE EL INCUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN, POR SÍ SOLO, TORNA EN INJUSTIFICADO EL DESPIDO.', sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de nueve de mayo de dos mil siete, que derivó de la contradicción de tesis 53/2007-SS.—Argumentaciones que son infundadas.—Lo anterior es así porque, la autoridad responsable se apegó a derecho al considerar que la litis consistió en determinar que si como lo afirmó el ahora quejoso con fecha

dieciocho de septiembre de dos mil ocho, en las oficinas del H Ayuntamiento de ***** , Michoacán, fue despedido del cargo de asesor que desempeñaba en este último, o si por el contrario el Ayuntamiento le notificó la rescisión de la relación laboral en aquella fecha, que se trataba de un trabajador de confianza por lo que la rescisión se debió a la pérdida de esta última.—Asimismo, también es legal la consideración de la responsable al arrojarle la carga de la prueba al tercero perjudicado para acreditar que las actividades que realizaba aquél lo eran de confianza.—Sin embargo, contra lo que señala el solicitante de amparo, la responsable actuó en forma legal al considerar que en la especie quedó justificada la calidad de trabajador de confianza que le atribuyó la demandada, por lo siguiente: El artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, en lo que interesa establece: Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: ... V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular.—De cuya lectura se advierte —en su primer párrafo— en forma genérica, quiénes son considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones que el propio artículo señala, es decir, de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; en tanto la fracción V, enuncia en forma concreta los puestos que deben estimarse como de confianza en los Ayuntamientos, sin soslayarse que tal clasificación no es limitativa, sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realicen las funciones genéricamente señaladas en el primer párrafo del artículo en cuestión, también deben estimarse como de confianza, en atención a las funciones que desempeñan, lo que resulta lógico si se toma en cuenta que en la práctica de la vida actual, moderna, en el quehacer diario, existen trabajadores al servicio de las dependencias que sin tener alguno de los supuestos precisados, ejercen diversas funciones del carácter anotado, como aconteció en la especie, dado que de la demanda laboral, se obtiene que el quejoso, manifestó que el uno de febrero de dos mil cinco, fue contratado por el H. Ayuntamiento de ***** , Michoacán, con el cargo de asesor adscrito a la Oficina de Asesoría Jurídica y que con posterioridad se le dio de alta como asesor jurídico de la Fracción Priista del H. Cuerpo de Regidores (fojas 2 y 3 del juicio laboral). Manifestaciones que asintió la demandada en su escrito de contestación de demanda (fojas 18 a la 25 del expediente laboral).—Ahora, si por asesoramiento jurídico, se entiende el patrocinio que proporcionan los abogados, tanto los privados como los que prestan sus servicios en el sector público, a las personas que requieren

de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales.¹ Luego el H. Ayuntamiento de esta ciudad, al contratar a una persona con esa calidad asesor jurídico, inconcusamente que toma en consideración las calidades o cualidades del mismo, lo que equivale a decir que una persona o un ente jurídico nombra a otra como su asesor jurídico, porque este último cuenta con características personales que permiten otorgar la confianza para resolver problemas jurídicos y procesales.—De donde se sigue, que el asesor jurídico también es de confianza, precisamente porque el H. Ayuntamiento, tomó en consideración las calidades o cualidades del quejoso (asesor jurídico) al realizar su designación, lo que equivale a decir que una persona nombra a otra su asesor jurídico, porque esta última cuenta con características personales que permiten al mandante confiarle los asuntos que, se reitera por su confidencialidad deban tener tal carácter, sobre todo los que están relacionados con cuestiones jurídicas. De ahí que si como ya se señaló si el mandatario es una persona nombrada por la confianza, luego, es inconcuso, que el asesor es de confianza por mayoría de razón.—Es de invocarse la tesis de éste órgano colegiado al sustentar la tesis XI.1o. A. T.46 (sic) L, del rubro y texto siguientes: 'TRABAJADORES BURÓCRATAS DE BASE, DE CONFIANZA, Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). Acorde al artículo 6o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, son trabajadores-burócratas de base, los no incluidos en el artículo 5o., en tanto que conforme al último precepto citado, son trabajadores-burócratas de confianza, todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: I. Dentro del Poder Ejecutivo: los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policiacas y los elementos uniformados; II. Dentro del Poder Legislativo: el oficial mayor, contador general de glosa y subcontador; los asesores, visitantes o auditores

¹ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A. Página 240.

y los jefes de sección; III. En el Poder Judicial: sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial mayor, el director del Instituto de Especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas; IV. En los organismos descentralizados y empresas de participación estatal: los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y, V. En los Ayuntamientos: el secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular. En cambio funcionarios públicos tanto del Gobierno del Estado de Michoacán como de los Municipios de la misma entidad, son aquellos quienes además de tener la representación de las distintas oficinas gubernamentales, por disposición constitucional y legal, se les autoriza para extender nombramientos como titulares de cada oficina gubernamental; esto es, son personas físicas que representan al Estado-Patrón o al Municipio-Patrón.¹² Criterio conforme al cual, para determinar cuándo un servidor público es un trabajador de confianza o de base, debe atenderse a las funciones que le corresponde desarrollar, con independencia de la denominación del puesto que ocupe.—Opuestamente a lo que el quejoso sostiene en los motivos de disconformidad que expresa en los conceptos de violación a examen, tal distinción resulta relevante para efectos constitucionales, en virtud de que el trabajador de base goza de estabilidad en el empleo y el de confianza no.—Además, como en el laudo reclamado lo señaló el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, los empleados de confianza sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario, así como a los beneficios de la seguridad social, pero no a demandar una indemnización constitucional.—Lo que tiene sustento jurídico en lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 5o., fracción V, de la ley burocrática estatal citada, dado que el Más Alto Tribunal del País ya determinó que los trabajadores de confianza al servicio de las entidades públicas no tienen derecho a la reinstalación ni a la indemnización ni aun cuando hubiera sido injustificado el cese o despido.—De suerte que si un trabajador de confianza, que de manera ordinaria sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, visible en la página 2821, registro digital: 164655. (sic)

social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, a pesar de que la parte demandada no oponga la excepción o se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación —en todo tiempo— de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas.—Consideraciones que encuentran orientación y apoyo en el criterio que sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 36/2003, de rubro: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE (FEDERAL O LOCAL) APAREZCA QUE CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL O LA REINSTALACIÓN POR DESPIDO, LA DEMANDADA DEBE SER ABSUELTA AUNQUE NO SE HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN RELATIVA.—El hecho de que por no contestar en tiempo la demanda el tribunal correspondiente la tenga por contestada en sentido afirmativo, no tiene el alcance de tener por probados los presupuestos de la acción ejercitada, pues atento al principio procesal de que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los extintivos, impeditivos o modificativos de ella, si el actor no prueba los que le corresponden, debe absolverse al demandado, aun en el caso de que éste, por aquella circunstancia o por cualquier otro motivo, no haya opuesto excepción alguna, o bien, haya opuesto defensas distintas a dicha falta de acción. Por tanto, cuando un trabajador de confianza, que ordinariamente sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada y, por ende, debe absolverse a aquélla, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas.¹³ Además, es de invocarse por analogía, sobre la base de que donde existe la misma razón debe imperar igual determinación, la tesis de jurisprudencia 4a./J. 22/93 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia laboral, Tomo XVII, abril de 2003, página 201, registro digital: 184376.

de la Nación, que establece: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO. NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO; POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA SOLICITAR SU REINSTALACIÓN O EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.—De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, in fine; 116, fracción V y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 2o., 4o., 6o., 8o., 9o., 37 y 96 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal del Estado de México, únicamente tienen derecho a demandar la indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo, los trabajadores al servicio de esa entidad que ocupen puestos de base o supernumerarios, mientras que los de confianza sólo pueden acudir ante los Tribunales de Arbitraje para dirimir conflictos que pudieran afectar sus derechos laborales en otras cuestiones, como las que se refieran a la protección de su salario y a las prestaciones del régimen de seguridad social.'⁴ De lo que se sigue que —al margen de lo justificado o injustificado del despido del que el hoy quejoso considera haber sido objeto— incluso derivado de la falta de aviso de la fecha y causa de la rescisión, es legal que la responsable determinara la improcedencia de la acción de reinstalación que se ejerció en el juicio laboral subyacente, pues como se vio, al ser el actor empleado de confianza carecía de acción para solicitar su reinstalación en el empleo o el pago de la indemnización constitucional; por tanto, los conceptos de violación que controverten esa decisión resultan infundados e inaplicable como sustento de la procedencia de la acción, el criterio que invoca, postulado por la Segunda Sala del Más Alto Tribunal del País, en la Jurisprudencia 2a./J. 95/2007 de rubro: 'TRABAJADOR DE CONFIANZA. EL PATRÓN ESTÁ OBLIGADO A DARLE EL AVISO ESCRITO DE LA FECHA Y CAUSA DE LA RESCISIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL, POR LO QUE EL INCUMPLIMIENTO DE ESA OBLIGACIÓN, POR SÍ SOLO, TORNA EN INJUSTIFICADO EL DESPIDO.'⁵ En consecuencia, la autoridad responsable se apegó a derecho al analizar las pruebas documentales consistentes en el original del oficio 91 de fecha veinte de mayo de dos mil ocho, suscrito por el director de Administración del H. Ayuntamiento de mérito, porque como bien lo consideró no fue objetado por la contraparte en cuanto a su autenticidad de contenido y firma.—Ahora por tratarse de un juicio laboral que promueve el trabajador supliéndose la

⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 322, registro digital: 179153.

⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia laboral, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1181, registro digital: 172293.

deficiencia de la queja que autoriza el artículo 76 bis, fracción IV, de la Ley de Amparo, es fundado lo siguiente: De la demanda laboral se obtiene que el quejoso reclamó entre otras prestaciones a la demandada en el punto tres de la planilla de liquidación el pago de \$***** pesos, por concepto de cuarenta y cinco días de vacaciones, tomando como base que el último periodo de vacaciones lo fue el año dos mil seis, y que de acuerdo con el artículo 25 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, son dos periodos de quince días por año y en el apartado cuatro de la misma planilla de liquidación, el pago de \$***** pesos por concepto de prima vacacional de conformidad al artículo 80 de la Ley Federal del Trabajo.—A lo que la demandada contestó que es improcedente el pago de cuarenta y cinco días de vacaciones, porque el actor perdió su derecho a reclamarlo, ya que el quejoso reclama el pago de 2006, (dos mil seis) habiendo prescrito este derecho, y que la parte actora lo dejaba en estado de indefensión al no manifestar el cálculo aritmético que utilizó para obtener ese resultado; y que por lo que respecta al pago de prima vacacional la misma era improcedente y la negaba por lo antes vertido.—La responsable consideró que respecto de las prestaciones laborales que reclama el trabajador como son vacaciones y prima vacacional del año dos mil seis, su pago resulta improcedente en virtud de que la demandada opuso la excepción de prescripción respecto de las reclamadas del periodo dos mil seis, y aunado a que su reclamación no fue apoyada en hechos no se encontraba en posibilidades de definir el periodo que reclama, al no tener elementos necesarios para su análisis por lo que absolvía a la demandada de su pago (foja 79 del juicio laboral).—Consideración que carece de fundamentación y motivación, y por ende es violatoria del artículo 16 de la Carta Magna.—Así es, porque no debe olvidarse que todo acto de autoridad debe estar adecuado y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que también deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.—En el caso a estudio la responsable no acató la aludida garantía de legalidad, porque como ya se vio únicamente señaló que la demandada opuso la excepción de prescripción respecto de las prestaciones laborales relativas a vacaciones y prima vacacional del año dos mil seis y que esa reclamación no había sido apoyada en hechos y que por esa razón no estaba en condiciones de definir el periodo reclamado y que por ello se absolvía a la demandada de su pago. Esto es, la responsable omitió indicar por qué estimó que estaba prescrito ese derecho, es decir, no expuso las razones lógico jurídicas por lo que así lo estimó y menos aún invocó el precepto en el que apoyó aquella decisión.—Por otro lado, respecto a que el trabajador

no precisó el periodo reclamado por esos conceptos, es de señalarse que sí lo hizo puesto que en el punto número tres de la planilla de liquidación de su escrito de demanda del texto: 'El pago de la cantidad de \$***** (***** PESOS *****/100 M.N.), por concepto de cuarenta y cinco días que corresponden a las vacaciones, tomando en consideración que el último periodo vacacional fue en el año 2006 (dos mil seis) o sea que son dos periodos de 15 quince días por año de conformidad al artículo 25 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado.' De lo que se advierte que el trabajador lo que reclama son los dos periodos del año dos mil siete; así como el primer periodo correspondiente al año dos mil ocho, siendo este el último que laboró para ese Ayuntamiento.—Sirve de orientación y apoyo la tesis de jurisprudencia 1a./J. 139/2005, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 162 que dice: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LAS RESOLUCIONES JURISDICCIONALES, DEBEN ANALIZARSE A LA LUZ DE LOS ARTÍCULOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, RESPECTIVAMENTE.—Entre las diversas garantías contenidas en el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sustento de la garantía de audiencia, está la relativa al respeto de las formalidades esenciales del procedimiento, también conocida como de debido proceso legal, la cual se refiere al cumplimiento de las condiciones fundamentales que deben satisfacerse en el procedimiento jurisdiccional que concluye con el dictado de una resolución que dirime las cuestiones debatidas. Esta garantía obliga al juzgador a decidir las controversias sometidas a su conocimiento, considerando todos y cada uno de los argumentos aducidos en la demanda, en su contestación, así como las demás pretensiones deducidas oportunamente en el pleito, de tal forma que se condene o absuelva al demandado, resolviendo sobre todos los puntos litigiosos materia del debate. Sin embargo, esta determinación del juzgador no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para su dictado, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad. Ahora bien, como a las garantías individuales previstas en la Carta Magna les son aplicables las consideraciones sobre la supremacía constitucional en términos de su artículo 133, es indudable que las resoluciones que emitan deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Así, la fundamentación y motivación de una resolución jurisdiccional se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, en el estudio de las

acciones y excepciones del debate, apoyándose en el o los preceptos jurídicos que permiten expedirla y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso.'—En esas condiciones, lo procedente es conceder al quejoso, el amparo y protección de la Justicia Federal, para el efecto de que la autoridad responsable deje insubsistente el laudo reclamado y en su lugar emita otro en el que reitere las consideraciones a través de las que fijó la litis, la carga de la prueba, que el quejoso tenía la calidad de trabajador de confianza y la absolución respecto de los puntos 5 y 6 de la planilla de liquidación respecto del pago de la retención de salario que manifiesta el trabajador; al ser legal ya que le correspondió la carga de la prueba y no lo hizo; y determine:1. Cumpliendo con la garantía de legalidad a que se contrae el artículo 16 de la Constitución, determine lo que conforme a derecho corresponda respecto a las prestaciones relativas a vacaciones y prima vacacional que reclama el quejoso. 3. (sic) Hecho lo anterior con plenitud de jurisdicción resuelva lo que conforme a derecho proceda.—En las relatadas condiciones se estimó innecesario el estudio y decisión del cuarto de los conceptos de violación que esgrime el solicitante de amparo.—Es de invocarse en apoyo a lo anterior, la tesis que se identifica con el número 168, sustentada por la anterior Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página número 113, Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. CUANDO SU ESTUDIO ES INNECESARIO. Si el amparo que se concede por uno de los capítulos de queja, trae por consecuencia que se nulifiquen los otros actos que se reclaman, es inútil decidir sobre éstos.'

II. El propio Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, en sesión de diecinueve de mayo de dos mil once, por unanimidad de votos, resolvió el amparo directo laboral 14/2011, al tenor de las siguientes consideraciones:

"Sexto. Los conceptos de violación son fundados pero ineficaces en la parte que a continuación se examina.—El quejoso esgrime en el segundo y tercero de los conceptos de violación que el laudo reclamado es violatorio de garantías individuales, en virtud de que el contenido de los artículos 9o. de la Ley Federal del Trabajo y 5o., fracción V de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, no pone de manifiesto que el nombramiento de auxiliar del departamento jurídico se encuentre considerado como un trabajo de confianza, pues el primero de los preceptos cate-

góricamente es relativo a los directores, en tanto que el segundo dispone expresamente cuáles son los que se consideran como tales en los Ayuntamientos, aunado a que de la contestación de la demanda no se advierte que la demandada hubiere precisado cuáles eran las funciones que desempeñaba para que fuera considerado como trabajador de confianza y que tampoco se aportaron elementos de prueba en ese sentido, invocando al efecto la jurisprudencia del rubro: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA. CUANDO EL PATRÓN SE EXCEPCIONA MANIFESTANDO QUE TIENEN TAL CARÁCTER, CORRESPONDE A ÉSTE LA CARGA DE LA PRUEBA,'; que además la cita del artículo 53 de la Ley Orgánica Municipal, también carece de sustento legal, pues de su contenido se aprecia que carece de cualquier aplicación, pues las funciones de secretario del Ayuntamiento a que se refiere dicho precepto, puesto que la mención de que '*ocupaba sus servicios personales y específicamente como auxiliar del departamento Jurídico del H. Ayuntamiento*' no implican las de auxiliar del director jurídico o del presidente municipal del Ayuntamiento demandado, por lo que se aprecia que la responsable confunde las funciones, cargos y nombramientos fundándose en leyes que carecen de aplicación; que no es lo mismo trabajar dentro del departamento jurídico a ser el auxiliar del director jurídico, por lo que la determinación de la responsable se basa en un escaso indicio por la confesión expresa contenida en la demanda, que no cobra trascendencia por no estar relacionada con ningún otro medio de convicción, y que al efecto era de citarse la tesis de jurisprudencia del rubro: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. REQUISITOS PARA PROBAR TAL CARÁCTER.'— Dichos argumentos son fundados, ya que efectivamente, la fundamentación que invocó el tribunal responsable para concluir que el cargo que tenía asignado el trabajador en la fuente de trabajo era de los considerados de confianza, no tiene aplicación en el caso concreto, pues el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo es relativo a funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, así como aquellas actividades que se relacionen con trabajos personales del patrón; mientras que el artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, enumera cuáles son los cargos que en los Ayuntamientos se consideran como de confianza sin que entre ellos conste el de auxiliar del Departamento Jurídico; y por último, el 53 de la Ley Orgánica Municipal, es relativo a las funciones que le corresponden a la Secretaría del Ayuntamiento, de donde resulta manifiesta la indebida fundamentación realizada por la autoridad responsable para concluir que el trabajador sí tenía asignada una plaza de confianza en la fuente de trabajo demandada.—No obstante lo anterior, en el caso carecería de efectos prácticos conceder al quejoso la protección constitucional solicitada para el efecto de que el tribunal responsable emitiera un nuevo laudo en el que debiera de prescindir de dicha fundamentación para determinar el carácter de trabajador de confianza desempeñado por el actor,

ya que aun cuando así lo hiciera, eso no sería suficiente para que obtuviera un laudo favorable a sus intereses, dado que finalmente la autoridad responsable habría de concluir en la improcedencia de la acción ejercitada, por cuya razón es que no hay para que aguardar a una nueva ocasión para negar un amparo, que desde luego, puede y debe ser negado.—Es aplicable sobre el particular, la tesis de jurisprudencia 108, establecida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece a fojas 85, del Tomo VI, Materia Común, Séptima Época, del Apéndice de 2000, que dice: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.—Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado.' Así se determina, pues al margen de las consideraciones y fundamentación contenidas en el laudo reclamado para determinar que el cargo de auxiliar del Departamento Jurídico del H. Ayuntamiento de ******, Michoacán, señalado por el actor en su demanda, es de los considerados como de confianza, es de establecerse que tal actividad sí tiene tal carácter, como se verá a continuación.—El artículo 5o. fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, en lo que interesa establece: '*Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: ... V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular.*' De cuya lectura se advierte —en su primer párrafo— en forma genérica, quiénes son considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones que el propio artículo señala, es decir, de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; en tanto la fracción V, enuncia en forma concreta los puestos que deben estimarse como de

confianza en los Ayuntamientos, sin soslayarse que tal clasificación no es limitativa sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realicen las funciones genéricamente señaladas en el primer párrafo del artículo en cuestión, también deben estimarse como de confianza, en atención a las funciones que desempeñan, lo que resulta lógico si se toma en cuenta que en la práctica de la vida actual, moderna, en el quehacer diario, existen trabajadores al servicio de las dependencias que sin tener alguno de los supuestos precisados, ejercen diversas funciones del carácter anotado, como aconteció en la especie, dado que de la demanda laboral, se obtiene que el quejoso, manifestó que el uno de febrero de dos mil dos comenzó a trabajar en la fuente de trabajo establecida como H. Presidencia Municipal de la ciudad de ***** , Michoacán, con el cargo de '*auxiliar del Departamento Jurídico del H. Ayuntamiento*' (fojas 2 del juicio laboral). Manifestaciones que asintió la demandada en su escrito de contestación de demanda expresando incluso que el puesto asignado al trabajador es de los considerados como de confianza (fojas 25 a la 31 del expediente laboral).—Ahora, en el caso, el cargo de auxiliar del departamento jurídico resulta equiparable al de asesor jurídico, pues evidentemente las funciones que llegan a desempeñar dichos auxiliares son las inherentes a las de un asesor jurídico, de tal suerte que si por asesoramiento jurídico debe entenderse el patrocinio que proporcionan los abogados, tanto los privados como los que prestan sus servicios en el sector público, a las personas que requieren de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales.⁶ Luego el H. Ayuntamiento de ***** , Michoacán, al contratar a una persona con esa calidad '*auxiliar jurídico*', inconcusamente que toma en consideración las calidades o cualidades del mismo, lo que equivale a decir que una persona o un ente jurídico nombra a otra como su asesor jurídico, porque este último cuenta con características personales que permiten otorgar la confianza para resolver problemas jurídicos y procesales.—De donde se sigue, que el auxiliar jurídico también es de confianza, precisamente porque el H. Ayuntamiento tomó en consideración las calidades o cualidades del quejoso (asesor jurídico) al realizar su designación, lo que equivale a decir que una persona nombra a otra su asesor jurídico, porque esta última cuenta con características personales que permiten al mandante confiarle los asuntos que, se reitera por su confidencialidad deban tener tal carácter, sobre todo los que están relacionados con cuestiones jurídicas. De ahí que si como ya se señaló si el mandatario es una persona nombrada por la confianza, luego, es inconcuso, que el asesor es de confianza por mayoría de razón.—Es de invocarse la tesis de este órgano colegiado al sustentar la tesis XI.1o. A. T.46 (sic) L,

⁶ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A., página 240.

del rubro y texto siguientes: 'TRABAJADORES BURÓCRATAS DE BASE, DE CONFIANZA, Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).—Acorde al artículo 6o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, son trabajadores-burócratas de base, los no incluidos en el artículo 5o., en tanto que conforme al último precepto citado, son trabajadores-burócratas de confianza, todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: I. Dentro del Poder Ejecutivo: los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policiacas y los elementos uniformados; II. Dentro del Poder Legislativo: el oficial mayor, contador general de glosa y subcontador; los asesores, visitantes o auditores y los jefes de sección; III. En el Poder Judicial: sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial mayor, el director del Instituto de Especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas; IV. En los Organismos Descentralizados y Empresas de participación estatal: los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y, V. En los Ayuntamientos: el secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular. En cambio funcionarios públicos tanto del Gobierno del Estado de Michoacán como de los Municipios de la misma entidad, son aquellos quienes además de tener la representación de las distintas oficinas gubernamentales, por disposición constitucional y legal, se les autoriza para extender nombramientos como titulares de cada oficina gubernamental; esto es, son personas físicas que representan al Estado-patrón o al Municipio-patrón.¹⁷ Criterio conforme al cual, para determinar cuándo un

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, visible en la página 2821, registro digital: 164655. (sic)

servidor público es un trabajador de confianza o de base, debe atenderse a las funciones que le corresponde desarrollar, con independencia de la denominación del puesto que ocupe.—Dicha distinción resulta relevante para efectos constitucionales, en virtud de que el trabajador de base goza de estabilidad en el empleo y el de confianza no.—Por tanto, en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, los empleados de confianza sólo tienen derecho a las medidas protectoras del salario, así como a los beneficios de la seguridad social, pero no a demandar una indemnización constitucional.—Lo que tiene sustento jurídico en lo establecido en el artículo 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los numerales 5o., fracción V, de la Ley Burocrática Estatal citada, dado que el Más Alto Tribunal del País ya determinó que los trabajadores de confianza al servicio de las entidades públicas no tienen derecho a la reinstalación ni a la indemnización ni aun cuando hubiera sido injustificado el cese o despido.—De suerte que si un trabajador de confianza, que de manera ordinaria sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, a pesar de que la parte demandada no oponga la excepción o se le tenga por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación —en todo tiempo— de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas.—Consideraciones que encuentran orientación y apoyo en el criterio que sustenta la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 36/2003, de rubro: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE (FEDERAL O LOCAL) APAREZCA QUE CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL O LA REINSTALACIÓN POR DESPIDO, LA DEMANDADA DEBE SER ABSUELTA AUNQUE NO SE HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN RELATIVA.—El hecho de que por no contestar en tiempo la demanda el tribunal correspondiente la tenga por contestada en sentido afirmativo, no tiene el alcance de tener por probados los presupuestos de la acción ejercitada, pues atento al principio procesal de que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los extintivos, impeditivos o modificativos de ella, si el actor no prueba los que le corresponden, debe absolverse al demandado, aun en el caso de que éste, por aquella circunstancia o por cualquier otro motivo, no haya opuesto excepción alguna, o bien, haya opuesto defensas distintas a dicha falta de acción. Por tanto, cuando un trabajador de confianza, que ordinariamente

sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada y, por ende, debe absolverse a aquélla, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas.¹⁸ Además, es de invocarse por analogía, sobre la base de que donde existe la misma razón debe imperar igual determinación, la tesis de jurisprudencia 4a./J. 22/93 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece: 'TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO. NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO; POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA SOLICITAR SU REINSTALACIÓN O EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.—De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, in fine; 116, fracción V y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 2o., 4o., 6o., 8o., 9o., 37 y 96 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal del Estado de México, únicamente tienen derecho a demandar la indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo, los trabajadores al servicio de esa entidad que ocupen puestos de base o supernumerarios, mientras que los de confianza sólo pueden acudir ante los Tribunales de Arbitraje para dirimir conflictos que pudieran afectar sus derechos laborales en otras cuestiones, como las que se refieran a la protección de su salario y a las prestaciones del régimen de seguridad social.¹⁹ En tal tesitura, es que en la especie deban considerarse fundados pero ineficaces los conceptos de violación planteados.—En otro aspecto, debe desestimarse el primero de los conceptos de violación, tomando en cuenta que de su planteamiento se advierte que está encaminado a cuestionar la valoración que realizó la autoridad responsable con respecto a la prueba testimonial desahogada a cargo de ***** y *****', con la cual pretendió acreditar el despido injustificado alegado en la demanda laboral; sin embargo, como en el caso se ha determinado que el quejoso en

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, materia laboral, Tomo XVII, abril de 2003, página 201, registro digital: 184376.

¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, página 322, registro digital: 179153.

su carácter de trabajador de confianza carece de acción para ejercitar la acción de indemnización constitucional o reinstalación, es inconcusos que carece de cualquier objeto proceder al análisis de la valoración que realizó la responsable con respecto a dicho medio de convicción, dado que ello en modo alguno podía dar lugar a llegar a una conclusión diversa a la establecida en los apartados precedentes.—Así también resulta legal que el tribunal responsable absolviera a la demandada del pago de los vales de despensa, puntualidad y esmero, así como el de antigüedad, pues respecto de los dos primeros atinadamente determinó que se trata de prestaciones extralegales, acerca de las cuales el actor no aportó prueba alguna a través de la cual demostrara que tuviera derecho a las mismas, en términos de la tesis de jurisprudencia del rubro: 'PRESTACIONES EXTRALEGALES REQUISITOS QUE DEBEN SATISFACERSE PARA SU PROCEDENCIA.', en tanto que con relación a la última de ellas, igualmente fue legal que determinara su improcedencia, con motivo de que la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, no regula el otorgamiento de tal prestación, sin que resulte aplicable supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, porque la supletoriedad no puede crear una prestación que el legislador no quiso incluir en la norma, acorde a la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN. LA LEY RESPECTIVA NO CONTRAVIENE EL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL POR LA CIRCUNSTANCIA DE QUE NO ESTABLEZCA LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD.'; de ahí que en este aspecto no se advierta infracción alguna que resarcir en beneficio del trabajador aquí quejoso.—Séptimo. Por el contrario, es fundado el cuarto de los conceptos de violación, en el cual la parte quejosa señala que es ilegal la determinación del tribunal responsable al declarar la improcedencia de la reclamación del pago de horas extras, porque en su concepto, aun cuando la demandada no acreditó su pago, del escrito de demanda no se aprecia que el actor hubiere señalado quién le ordenaba que cubriera el supuesto tiempo extraordinario y bajo qué circunstancias las ordenaba; lo que afirma es ilegal, dado que el tribunal responsable no toma en cuenta que en términos del artículo 784, fracción VII, de la Ley Federal del Trabajo, la demandada se encontraba obligada a exhibir todos los documentos que le fueron requeridos, sin que así lo hubiere hecho, por lo que indudablemente no cumplió con la carga probatoria que legalmente le correspondía, aunado a que del escrito de demanda queda de manifiesto que sí precisó los términos de la reclamación de jornada extraordinaria.—Así se determina, si se toma en cuenta que el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo —de aplicación supletoria a la ley burocrática estatal por disposición de su artículo 8o.— establece que: '**Artículo 784.** La Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba

los documentos que, de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlas, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador, en todo caso corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre: VIII. La duración de la jornada de trabajo.'.—Esto es, dicha disposición permite concluir, sin duda que —en caso de controversia— es a cargo del patrón la prueba de la jornada de trabajo y, por ende, si el patrón no demuestra que el trabajador sólo trabajó la jornada legal, deberá cubrir el tiempo extraordinario que se le reclame.—Así lo postula la Jurisprudencia consultable a folios 194 del Tomo V, «Volumen 1», materia del trabajo, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2000*, del tenor siguiente: 'HORAS EXTRAORDINARIAS, CARGA DE LA PRUEBA DE LAS.—La tesis jurisprudencial número 116, publicada en la página 121 del Apéndice de Jurisprudencia de 1917 a 1975, que, en esencia, sostiene que corresponde al trabajador acreditar de momento a momento el haber laborado las horas extraordinarias, seguirá teniendo aplicación para los juicios que se hayan iniciado bajo el régimen de la Ley Federal del Trabajo de 1970, antes de las reformas procesales de 1980, pues dicha jurisprudencia se formó precisamente para interpretarla en lo referente a la jornada extraordinaria; pero no surte efecto alguno tratándose de juicios ventilados a la luz de dichas reformas procesales, cuya vigencia data del 1o. de mayo del citado año, pues su artículo 784, establece que la Junta eximirá de la carga de la prueba al trabajador, cuando por otros medios esté en posibilidad de llegar al conocimiento de los hechos, y para tal efecto requerirá al patrón para que exhiba los documentos, que de acuerdo con las leyes, tiene la obligación legal de conservar en la empresa, bajo el apercibimiento de que de no presentarlas, se presumirán ciertos los hechos alegados por el trabajador, y que en todo caso corresponderá al patrón probar su dicho cuando exista controversia sobre ... Fracción VIII. La duración de la jornada de trabajo, y por ende, si el patrón no demuestra que sólo se trabajó la jornada legal, deberá cubrir el tiempo extraordinario que se le reclame.'.—Luego, si en el laudo reclamado la responsable no lo consideró así, pues del texto del segmento del laudo en que examinó su procedencia, se advierte que consideró que no se precisaron las circunstancias en que se desarrollaron, lo que no resulta exacto, dado que como lo aduce el quejoso en sus conceptos de violación, sí queda de manifiesto que se hizo la precisión correspondiente, pues consta que señaló: ... 'Sexto. Es por eso, que solicitamos el pago de todas y cada una de las prestaciones a que tiene derecho nuestro poderdante, marcadas en el proemio de la demanda; así como el pago de las horas extraordinarias y horas extras excedentes laboradas y no pagadas, consistentes en que desde el día 10 diez de enero del año en curso, por el horario que trabajaba el C. ***** desde las 08:00 (ocho horas de la mañana) a 15:00 (quince) horas de la tarde regresando a las 17:00 horas hasta las 21:00 (veintiuna) horas del día de lunes a viernes, y

los días sábados de 08:00 de la mañana a las 15:00 (quince) horas de la tarde de cada semana, que desde el 10 (diez) de enero del 2007 (dos mil siete) al 10 (diez) de enero día antes en que fuera despedido del año 2008 (dos mil ocho), dan un total de 1040 (mil cuarenta) horas extras laboradas; de las cuales corresponde a cada semana 20 horas extras, y las primeras corresponderían en total de 468 horas extraordinarias pagadas al doble y 572 pagadas al triple, por rebasar lo estipulado en los preceptos 67 y 68 de la Ley del Trabajo. Así como el pago de los salarios caídos que se generen y sigan generando hasta la total solución de este juicio y liquidación de las prestaciones que se reclaman, así como el pago de gastos, costas y honorarios.' **(foja 4 del juicio laboral)** De tal suerte que resulta ilegal la consideración del Tribunal responsable, pues en el caso sí se encuentran precisados los términos en que se otorgó la prestación, sin que fueren exigibles las diversas razones que esgrime en cuanto a que señalara quién las ordenaba y bajo qué circunstancias se ordenaban, pues además de que ello legalmente no resulta exigible ni tampoco fueron los términos en que se excepcionó la demandada, por lo que con tal proceder incluso, suple la deficiencia de la contestación de demanda; lo cierto es que con esa determinación se violan en perjuicio del quejoso los derechos subjetivos públicos que le asisten, pues como se dijo, conforme a lo dispuesto por el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo, en su fracción VIII, al patrón le corresponde la prueba de '*La duración de la jornada de trabajo*'.—De suerte que —en el caso— resulta incontrovertible que a efecto de examinar sobre la procedencia o improcedencia del pago de las horas extras, la responsable no debió fundar su decisión en que la reclamación de horas extras resultó oscura; sino que debió examinar y dilucidar su procedencia o improcedencia, atendiendo a los planteamientos formulados por los contendientes en la demanda y su contestación, respecto de las labores y cargo que el actor desarrollaba, al resultado de las pruebas existentes en autos e incluso acudir al hecho notorio.—En consecuencia, lo que procede es conceder el amparo y protección constitucional solicitados, para el efecto de que el tribunal responsable deje insubsistente el laudo reclamado y dicte otro, en el que una vez que reitero los aspectos que no conformaron la presente ejecutoria de amparo, conforme a los lineamientos marcados en este fallo, estudie de nueva cuenta con libertad de jurisdicción, la procedencia o improcedencia de la reclamación de jornada extraordinaria, resolviendo en consecuencia lo que en derecho corresponda."

III. Finalmente, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, en sesión de veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos, resolvió el amparo directo laboral 410/2018, al tenor de las siguientes consideraciones:

"Octavo. **Estudio de los conceptos de violación.** Es pertinente precisar que el presente juicio se resolverá de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo **anterior a la reforma** publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta de noviembre de dos mil doce, toda vez que el actor presentó su demanda laboral el veinticinco de marzo de dos mil once, esto es, con anterioridad a la vigencia de dicha reforma.—Por cuestión de método, en primer lugar, se analizan los argumentos **de naturaleza procesal**, vertidos en el primer concepto de violación, consistentes en la omisión del Tribunal responsable de resolver debidamente los incidentes de nulidad de actuaciones y acumulación, promovidos por el Ayuntamiento demandado.— A fin de precisar la violación procesal alegada, resulta necesario atender el contenido de los artículos 170, fracción I, primero y cuarto párrafos, 171, 172, fracciones V, y XII, y 174, todos de la Ley de Amparo, que prevén lo siguiente: '**Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede: I. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. ... Cuando dentro del juicio surjan cuestiones sobre constitucionalidad de normas generales que sean de reparación posible por no afectar derechos sustantivos ni constituir violaciones procesales relevantes, sólo podrán hacerse valer en el amparo directo que proceda contra la resolución definitiva.' '**Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.—Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.'.— '**Artículo 172.** En los juicios tramitados ante los tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, se considerarán violadas las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso, trascendiendo al resultado del fallo, cuando: ... III. Se desechen las pruebas legalmente ofrecidas o se desahoguen en forma contraria a la ley; V. Se desechen o resuelva ilegalmente un incidente de nulidad; XII. Se trate de casos análogos a los previstos en las fracciones anteriores a juicio de los órganos jurisdiccionales de

amparo.—‘**Artículo 174.** En la demanda de amparo principal y en su caso, en la adhesiva el quejoso deberá hacer valer todas las violaciones procesales que estime se cometieron; las que no se hagan valer se tendrán por consentidas. **Asimismo, precisará la forma en que trascendieron en su perjuicio al resultado del fallo.**—El Tribunal Colegiado de Circuito, deberá decidir respecto de todas las violaciones procesales que se hicieron valer y aquellas que, en su caso, advierta en suplencia de la queja.—Si las violaciones procesales no se invocaron en un primer amparo, ni el Tribunal Colegiado correspondiente las hizo valer de oficio en los casos en que proceda la suplencia de la queja, no podrán ser materia de concepto de violación ni de estudio oficioso en juicio de amparo posterior.’.—De la interpretación armónica y sistemática de los preceptos en cita, se colige que en el amparo directo contra la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio es factible el estudio de infracciones de naturaleza procesal, para ese efecto, en el orden de preferencia que se indica, el órgano jurisdiccional examinará los aspectos siguientes: 1). Si existe o no el hecho en que se hace consistir la violación procesal; 2). Si existe, deberá constatar que esté contemplada en alguna de las hipótesis específicas previstas en el artículo 172 de la Ley de Amparo, según se trate de juicios tramitados ante tribunales administrativos, civiles, agrarios o del trabajo, en que hay certeza de que se afectan las defensas de la parte quejosa y trasciende en el resultado del fallo, o si es posible considerar que es análoga a aquéllas, en atención a sus consecuencias y gravedad; 3). Si se cumple con el requisito precedente, el tribunal determinará si es exigible su preparación o se está en presencia de alguno de los casos de excepción contenidos en el artículo 171, segundo párrafo, de la Ley de Amparo; 4). Cuando se exija su preparación, el tribunal verificará que la violación procesal pueda impugnarse a través de algún recurso ordinario y que éste no sea optativo para el quejoso; en ese supuesto, debe constatar que se agotó el medio de impugnación correspondiente; 5). Una vez definidos esos aspectos, determinará si la violación procesal trascendió en el resultado del fallo, en perjuicio de la parte quejosa; y, finalmente; 6). Examinará la legalidad de la actuación procedimental de que se trate.—En el caso, una de las violaciones procesales destacadas, está contemplada expresamente en la fracción V del artículo 172 de la Ley de Amparo, relativa a la ilegal resolución del incidente de nulidad de actuaciones de dos y tres de abril de dos mil trece, cometidas en el emplazamiento, así como en la fracción XII de la indicada norma, que alude a los casos análogos, que en la especie se equiparan al incidente de acumulación, interpuestos por el apoderado del Ayuntamiento demandado al contestar la demanda.—De lo antes narrado se advierte que si bien las referidas manifestaciones se encuentran comprendidas como violaciones procesales en el artículo 172 de la Ley de Amparo, lo cierto es que el concepto de violación resulta inoperante, puesto

que la parte quejosa no cumple con el requisito establecido en el numeral 174 de la citada norma, en cuanto a mencionar el sentido en que lo anterior trascendió al resultado del laudo reclamado.—Tiene aplicación al respecto, la jurisprudencia 833, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 926, Tomo II, Volumen 2, materia procesal Constitucional, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación de 1917* a septiembre de 2011, de rubro y texto siguientes: 'AMPARO DIRECTO. CUANDO PROCEDE RESPECTO DE VIOLACIONES PROCEDIMENTALES.—Si la violación al procedimiento se encuentra en alguna de las fracciones I a X del artículo 159 de la Ley de Amparo, o si se trata de un caso análogo a los que en ellas se contemplan en los términos de la fracción XI del propio precepto, la correcta interpretación de dicho artículo debe hacerse a la luz del artículo 107 constitucional y en relación con el artículo 158 de su ley reglamentaria ya mencionada. En efecto, hay que tener presente que la regla general para la procedencia del amparo directo tratándose de violaciones a las leyes del procedimiento, consiste en que las mismas son impugnables si se cometieron durante la secuela del mismo, siempre que afecten las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. Por eso, cuando en una demanda de garantías se reclama una violación procesal, los Tribunales Colegiados deben examinar si se cumplen los requisitos previstos en la regla general apuntada. Y si se cumplen tales requisitos, el amparo directo debe considerarse procedente para hacer valer dicha violación procesal. Ahora bien, el artículo 159 de la Ley de Amparo hace una enumeración ejemplificativa, de diversos casos en los que se considera que se violan las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso. Por tanto, por lo que dispone la fracción XI del artículo 159, como por el texto y el sentido del artículo 107 constitucional y del artículo 158 de la propia Ley de Amparo, no puede interpretarse limitativamente el referido artículo 159, sosteniendo que sólo en esos casos se dan los supuestos de procedencia del amparo directo, por lo que se refiere a las violaciones procesales, sino que debe concluirse que en todos aquellos casos semejantes, por su gravedad y por sus consecuencias a los allí mencionados, procede hacer valer el amparo directo para combatir la violación, con la finalidad de que siempre se cumpla la regla general, lo que debe calificarse por la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, atendiendo a las actuaciones procesales y a sus efectos, según aparezcan en autos.'.— De igual manera, se invoca la tesis emitida por la aludida Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 123, volúmenes 193-198, Cuarta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, de epígrafe y sinopsis siguientes: 'VIOLACIONES PROCESALES IMPUGNABLES EN AMPARO DIRECTO.—El artículo 159 de la Ley de Amparo contiene una lista enunciativa de diversos casos en los que se considera que se violan

las leyes del procedimiento y que se afectan las defensas del quejoso. Pero a la luz de la fracción XI del propio artículo 159, así como del artículo 107 constitucional y del artículo 158 de la Ley de Amparo, debe concluirse que se dan los supuestos de procedencia del amparo directo, por lo que se refiere a las violaciones procesales, no sólo en los casos específicos que se mencionan en el referido artículo 159 de la Ley de Amparo, sino también en todos aquellos casos semejantes, por su gravedad y por sus consecuencias, a los allí mencionados, pudiendo combatirse la violación en amparo directo, con tal de que siempre se cumpla la regla general, consistente en que las violaciones a las leyes del procedimiento son impugnables si se cometieron durante la secuela del mismo, siempre que afecten a las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo, lo que debe calificarse por la Suprema Corte o por los Tribunales Colegiados, en su caso, atendiendo a las actuaciones procesales y a sus efectos.'.—En este tema, el Máximo Tribunal Constitucional estableció criterio en el sentido de que la condición para conceder el amparo, por violaciones cometidas en el procedimiento, es que dichas violaciones trasciendan al resultado del laudo, a tal grado que una vez reparadas puedan cambiar el sentido del mismo.—El mencionado criterio dio origen a la jurisprudencia número 540, sustentada por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 355, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, Tomo VI, Séptima Época, que dispone: 'VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA SECUELA DEL PROCEDIMIENTO, REQUISITO PARA CONCEDER EL AMPARO POR.—Para que proceda conceder el amparo por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, es necesario que las mismas trasciendan al resultado del fallo, ya que de otra forma sería ocioso otorgar la protección de la justicia federal para que se repare la violación, cuando esa reparación no pueda producir el efecto de que la responsable esté en posibilidad de cambiar el sentido del laudo.'.—Los citados requisitos no se actualizan en la especie, porque si bien existe el hecho en que descansa la violación procesal, debido a que consta que la demandada promovió los incidentes de nulidad de notificaciones y el relativo a la acumulación del expediente formado con motivo de la demanda laboral presentada en su contra por *****', con el diverso juicio laboral *****', instaurado en su contra por *****'.—Lo cierto es que el Ayuntamiento quejoso, no cumple con el requisito exigido por el artículo 174, última parte, de la Ley de Amparo, atento a que no precisa el motivo por el que afirma que los citados incidentes fueron resueltos en forma indebida, sólo se limita a señalar que la indebida resolución de los mismos es contraria a lo dispuesto en los artículos 14 y 16 constitucionales y que el incidente de acumulación tiene como finalidad que no se dicten resoluciones contradictorias, tampoco destaca la forma en que dichas violaciones trascendieron en su perjuicio al resultado del

laudo.—Además, precisa destacar que el incidente de nulidad de actuaciones fue resuelto por el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado en sentencia interlocutoria de tres de abril de dos mil catorce, declarándolo improcedente, porque desde su perspectiva las diligencias de notificación se apegaron a derecho (fojas 43 y 44).—Asimismo, el incidente de acumulación fue resuelto por el citado tribunal en interlocutoria de catorce de octubre de dos mil trece (fojas 33 a 35), declarándolo improcedente, porque si bien en ambos juicios se demandó al citado Ayuntamiento por despido injustificado, los hechos relativos al despido difieren en cuanto a las circunstancias de tiempo, lugar y forma.—Por tanto, si el Ayuntamiento quejoso no cumple los requisitos que la norma exige, para el estudio de las violaciones procesales apuntadas, ello torna inoperante su concepto de violación, sin que proceda analizar la legalidad de tales actuaciones, porque tratándose de la patronal no opera la suplencia de la queja, conforme la jurisprudencia 2a./J. 42/97, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, septiembre de 1997, registro 197696, página 305, del siguiente contenido: 'SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN FAVOR DE LA PARTE PATRONAL, IMPROCEDENCIA DE LA.—El artículo 76 bis de la Ley de Amparo, en su fracción IV, establece que en materia laboral la suplencia sólo se aplicará en favor del trabajador; luego, resulta inconcuso que no es dable la operancia de dicha institución jurídica en favor del patrón. El anterior aserto deriva de una interpretación gramatical, histórica, sistemática y finalista, que lleva a esta Segunda Sala a concluir que la suplencia de la queja en la materia laboral únicamente se justifica en favor del trabajador, en tanto que su finalidad es solventar la desigualdad procesal de las partes y la necesidad de proteger bienes básicos. La desigualdad procesal se sustenta, primordialmente, en el artículo 123 constitucional y en la Ley Federal del Trabajo, que regulan la relación laboral como un derecho de clases; así como en la circunstancia genérica, consistente en la mayor posibilidad económica del patrón, lo cual le permite acceder a los servicios de mejores abogados, caso contrario del trabajador; así también, porque al tener el patrón la administración de la empresa, cuenta con una mejor posibilidad de allegarse medios probatorios para el juicio. La protección a bienes básicos tiene como base el hecho de que la subsistencia del trabajador y de su familia, con todo lo que lleva implícito, depende de su salario y prestaciones inherentes, razón que evidencia la importancia que tiene para el trabajador un litigio derivado de la relación laboral. En tal virtud, al no existir tales justificantes para el patrón, por ningún motivo o pretexto es correcto apartarse de los lineamientos del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, ni menos todavía interpretarlos o pretender soslayarlos por analogía o mayoría de razón, habida cuenta de que la fracción VI del susodicho artículo 76 bis no es

aplicable para suplir la deficiencia de la queja en favor del patrón, ni aun excepcionalmente, tratándose de una violación manifiesta de la ley que lo haya dejado sin defensa, tal y como ocurre por la falta de emplazamiento o su práctica defectuosa, toda vez que la norma específica debe prevalecer sobre la genérica, esto es, si la voluntad del legislador hubiera sido que en materia laboral se aplicara en favor del patrón la fracción VI, hubiese utilizado un texto distinto, por ejemplo, la suplencia de la queja sólo se aplicará en favor del trabajador con excepción de lo previsto (o cualquier otra similar) en la fracción VI, lo cual no ocurrió así; entonces, no tiene por qué interpretarse en otro sentido. Es menester indicar que existe una excepción derivada de lo previsto en la fracción I del artículo 76 bis de la Ley de Amparo, esto es, únicamente para el caso de que el acto reclamado se funde en leyes declaradas inconstitucionales por la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, supuesto en el cual sí es factible la suplencia en favor del patrón. Conviene agregar que el artículo 107, fracción III, inciso c), en concordancia con la fracción VII, constitucional, establece la figura de «tercero extraño a juicio», hipótesis normativa recogida por el artículo 114, fracción V, de la Ley de Amparo, figura jurídica que, trasladada a la materia laboral, permite al patrón impugnar todo lo actuado en el juicio natural a través del amparo indirecto, aunque necesariamente debe realizar el razonamiento lógico-jurídico que demuestre la transgresión de garantías impugnada, porque pretender lo contrario implicaría dejar en estado de indefensión a la otra parte, la trabajadora; situación que se agudiza en el recurso de revisión, pues aceptarse otra cosa implicaría atentar contra la naturaleza jurídica del recurso y en perjuicio de la parte trabajadora.'—En el segundo concepto de violación el Ayuntamiento quejoso estima que el tribunal responsable no acató los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, porque dejó de analizar que la acción intentada por la trabajadora corresponde a la indemnización, no así a la reinstalación, en términos de la tesis de rubro: 'CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. ES IMPROCEDENTE ANALIZAR SU VALIDEZ (CAUSA O MOTIVO DE CONTRATACIÓN EVENTUAL) Y SUBSISTENCIA DE LA MATERIA DEL EMPLEO CUANDO SE APORTA PARA DESVIRTUAR LA EXISTENCIA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO ALEGADO BAJO NEXO DE TIEMPO INDETERMINADO, SI LOS HECHOS QUE CONFIGURARON LA LITIS FUERON ÚNICAMENTE SOBRE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL, PERO NO LA PRÓRROGA O NULIDAD DE AQUEL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012)'.—El citado argumento deviene inoperante, toda vez que si bien el demandado manifestó al contestar la demanda, que la trabajadora suscribió dos contratos individuales de trabajo, el primero de dieciséis de enero al dieciséis de marzo de dos mil doce y el segundo del veinte de marzo al treinta de octubre de dos mil doce,

agregando en cuanto al despido, no ser cierto porque en la indicada fecha la actora renunció al empleo por escrito; sin que hubiese aportado al juicio laboral prueba alguna para acreditar tal extremo.—Luego, si no fue punto controvertido establecer la naturaleza del contrato de trabajo, por tiempo determinado o indeterminado, tampoco el ente quejoso controvierte la determinación del tribunal responsable de considerar que la trabajadora se desempeñó como eventual, ello conlleva a la inaplicación de la jurisprudencia invocada, cuyo rubro se ha insertado con antelación, a fin de determinar que la acción intentada por la trabajadora fue la de indemnización, no así la de reinstalación, además, tampoco formó parte de la litis definir si los contratos mencionados por el demandado fueron por tiempo determinado o indeterminado, para que en ese contexto resultara aplicable la citada jurisprudencia, PC.III.L. J/3 L (10a.), emitida por el Pleno en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, publicada en «el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y en» la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, agosto de 2014, Tomo II, registro 2007077, página 1304, del siguiente contenido: 'CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. ES IMPROCEDENTE ANALIZAR SU VALIDEZ (CAUSA O MOTIVO DE CONTRATACIÓN EVENTUAL) Y SUBSISTENCIA DE LA MATERIA DEL EMPLEO, CUANDO SE APORTA PARA DESVIRTUAR LA EXISTENCIA DEL DESPIDO INJUSTIFICADO, ALEGADO BAJO NEXO DE TIEMPO INDETERMINADO, SI LOS HECHOS QUE CONFIGURARON LA LITIS FUERON ÚNICAMENTE SOBRE LA ACCIÓN DE REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL, PERO NO LA PRÓRROGA O NULIDAD DE AQUÉL (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012).—Conforme a los artículos 872, 878, fracciones II, III y IV, así como 885, fracciones I y II, de la Ley Federal del Trabajo, la litis en el juicio laboral queda cerrada a razón de los hechos, acciones y excepciones planteadas en la demanda, ampliación o modificación ratificadas y su contestación, en la etapa de demanda y excepciones de la audiencia de ley, susceptibles de análisis en forma integral, como un todo, guiándose con los principios iura novit curia (el tribunal es el que conoce el derecho), da mihi factum, dabo tibi ius (dame los hechos, que yo te daré el derecho), pro actione (en caso de auténtica duda, optar por la interpretación más favorable a la prosecución o estudio de la acción) y, el derecho de acceso efectivo a la justicia, previsto en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para salvaguardar una justicia sencilla, pronta, idónea y efectiva, con la precisión de que la réplica y contrarréplica sólo son alegaciones que deben girar sobre lo deducido en aquellos actos procesales que delimitaron la controversia, sin alterar o cambiarla. Así, cuando en los actos que configuran propiamente la

litis, el trabajador expone solamente hechos de una relación de trabajo de tiempo indeterminado (asumiendo duración indefinida) o sin debatir la forma de contratación transitoria fijada, ni evidenciar causa de pedir en miras de obtener el reconocimiento de un nexo permanente (tiempo indeterminado) o proporcionar aquellos que reflejen objetiva, prudente y razonablemente, una pretensión o acción de prórroga o nulidad del contrato, sino reduciéndose a alegar despido injustificado respecto al primer contexto; y, a su vez, la patronal contesta que el contrato era de tiempo determinado, con vencimiento previo al presunto despido, entonces, debe estarse a la litis preestablecida, en cuyo caso, conforme al artículo 784, fracciones V y VII, con relación al 53, fracción III, de la citada ley, la carga de la prueba del patrón, acorde al tipo de controversia fijada, consiste en evidenciar una relación de orden temporal (por escrito u oral); y, en esa medida, la base legal de la conclusión del vínculo, anterior al presunto despido, para así desvirtuarlo, pero no desbordar en la justificación de la causa o motivo de esa forma de contratación (examen de validez del contrato), o bien, de la subsistencia de la materia del empleo, ya que esto fue ajeno a los hechos deducidos de manera oportuna. De ahí que tampoco sería dable para el órgano juzgador (ordinario o de orden constitucional) variar la litis deducida y, afectar el principio de congruencia de toda resolución, así sea para el análisis del contrato, exigiendo más allá de lo debido, cuando el apoyo de las acciones de indemnización constitucional o reinstalación se reduce al referido contexto fáctico, caso en el cual, el plano para examinar el contrato es exclusivamente el congruente a si existe ese hecho positivo (contrato), sin adentrarse a su validez intrínseca, requisitos, causa que lo motivó o subsistencia de la materia del empleo, según los artículos 35 a 39 de la anotada ley, al ser ajeno, pues la litis, una vez cerrada, también limita el alcance de la valoración del contrato, ya que si el trabajador sabía que su realidad de contratación era otra y no estaba de acuerdo con la calidad eventual, podía narrar los hechos de esa situación y, por ende, cuestionarlo con las acciones de prórroga, nulidad de contrato o alguna otra, al margen de su denominación exacta, ya que corresponde al tribunal decidir el derecho aplicable a los hechos proporcionados; empero, si la controversia no se fijó en torno a ese tópico, resulta improcedente variar el perfil de análisis del contrato, sea en juicio laboral o en amparo directo, según el caso.'—Cabe destacar que la anterior jurisprudencia fue superada por la jurisprudencia por contradicción de tesis 70/2016 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivaron las tesis jurisprudenciales 2a./J. 164/2016 (10a.) y 2a./J. 179/2016 (10a.) de títulos y subtítulos: 'CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. PROCEDE ANALIZAR SU VALIDEZ CUANDO EL PATRÓN OPONE COMO EXCEPCIÓN LA TERMINACIÓN DE LA RELACIÓN LABORAL POR VEN-

CIMIENTO DEL TÉRMINO PACTADO, AUN CUANDO EL TRABAJADOR NO HAYA DEMANDADO SU PRÓRROGA O NULIDAD.' y 'CONTRATO DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. CORRESPONDE AL TRABAJADOR ACREDITAR LA SUBSISTENCIA DE LA RELACIÓN LABORAL ENTRE EL DÍA EN QUE VENCÍÓ Y EL POSTERIOR AL EN QUE DICE QUE OCURRIÓ EL DESPIDO.', respectivamente. De lo antes narrado surge la inoperancia del planteamiento, porque no fue materia de litis, como ya se expresó, determinar si los contratos de trabajo mencionados por el demandado fueron por tiempo determinado o indeterminado, tampoco los hizo llegar al juicio laboral, para que existiera obligación de la responsable de analizar su validez, máxime que la patronal nada expresa para combatir la determinación del tribunal laboral, en el sentido de que la trabajadora se desempeñó como eventual.—En el tercer concepto de violación el Ayuntamiento quejoso aduce que el laudo reclamado es violatorio de los artículos 841 y 842, de la Ley Federal del Trabajo, porque la responsable dejó de emitirlo bajo el principio de buena fe guardada y verdad sabida, puesto que dice los hechos de la demanda son inverosímiles en una parte y contradictorios en otra, como afirma haberlo manifestado en el escrito de contestación de la demanda, además de que expresó que la actora tenía un cargo de confianza, extremo que no debió analizarse como excepción o defensa, sino en base a los citados numerales.—Los argumentos relativos a considerar inverosímiles y contradictorios los hechos, son inoperantes, toda vez que del contenido integral del escrito de contestación no se advierte que el Ayuntamiento demandado hubiese manifestado tales afirmaciones.—En efecto, en el hecho primero la actora mencionó lo relativo a la fecha de inicio de prestación de los servicios personales y subordinados, mediante el pago de un salario, realizados en el departamento de personal de regidores, desarrollando actividades como Asesora Jurídica del Regidor ******, su jefe inmediato, percibiendo un salario diario por la cantidad de \$***** (* moneda nacional), sujeta a una jornada de trabajo comprendida de las 8:00 a las 16:00 horas de lunes a viernes, descansando los sábados y domingos, firmando una lista de asistencia.—El demandado admitió el contenido del hecho primero, en cuanto a la categoría, actividades, jornada y salario, así como el segundo, referido al cumplimiento de las actividades encomendadas, negando el tercero, en el que la actora hizo referencia a la fecha del despido por parte de ******, afirmando que fue la actora quien renunció por escrito a su empleo.—En el hecho cuatro la actora manifestó que el Ayuntamiento demandado no tomó en cuenta el artículo 6o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán, en el que se establece la inamovilidad de los trabajadores, menos el dispositivo 38 de la misma ley, que establece las causas de terminación de la relación de trabajo, las cuales no se

actualizan, menos la última parte del artículo 47 de la Ley Federal del Trabajo, datos que la patronal consideró subjetivas.—De manera que si el demandado nada dijo en relación con los hechos inverosímiles y contradictorios a que alude en el tercer concepto de violación, ello denota la indicada inoperancia, argumentos que también se aplican para el motivo de inconformidad vertido en el cuarto concepto de violación, en el sentido de la oscuridad de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de la contratación y del despido, porque no formó parte del escrito de contestación.—Por otra parte, el tema relativo a la omisión de analizar la naturaleza de trabajador de confianza, si bien es fundado, porque el tribunal responsable no se ocupó de pronunciarse sobre tal aspecto, mencionado por la patronal al oponer la excepción de falta de estabilidad en el empleo, porque sus labores como asesor jurídico del Ayuntamiento demandado, a través del regidor *****, están contempladas en el artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán, porque la actora tenía acceso a datos confidenciales del Ayuntamiento.—Tal inconformidad resulta inoperante, porque el citado numeral dispone: '**Artículo 5o.** Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: I. Dentro del Poder Ejecutivo: Los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policíacas y los elementos uniformados; II. Dentro del Poder Legislativo: El oficial mayor, contador general de glosa y subcontador; los asesores, visitadores o auditores y los jefes de sección; III. En el Poder Judicial: Sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial mayor, el director del instituto de especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas; IV. En los organismos descentralizados y empresas de participación estatal: Los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y, **V. En los**

Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular.'.—De su contenido se advierte que como la actora manifestó haber prestado sus servicios para el Ayuntamiento de Lázaro Cárdenas, Michoacán, en calidad de asesora del regidor ***** , lo que admitió el demandado, es evidente que no tenía la calidad de confianza, porque de acuerdo con el numeral recién inserto sólo se consideran trabajadores de confianza, el secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policías preventivos y de tránsito, directores y jefes urbanísticos y secretario particular, no así los asesores de regidores.—Consecuentemente, como el citado numeral no considera a los asesores de regidores de los Ayuntamientos del Estado de Michoacán, como trabajadores de confianza, además de que el demandado se abstuvo de precisar las funciones de carácter confidencial que dijo realizaba la actora, ello torna fundado, pero inoperante el argumento de queja.—Finalmente los argumentos del quinto concepto de violación, son también infundados e inoperantes, porque la violación de los derechos fundamentales contenidos en los artículos 14 y 16 constitucionales las hace depender del Ayuntamiento quejoso de los temas que se han analizado, lo que hace evidente la negativa del amparo solicitado.—Finalmente en relación a la **opinión ministerial** formulada por el agente del Ministerio Público Federal mediante pedimento 321/2018 proveída en auto de uno de junio de dos mil dieciocho, no se realizará mayor pronunciamiento al respecto, cuenta habida que lo expresado en el mismo fue analizado en el presente fallo."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** A fin de dilucidar si existe contradicción de tesis, es necesario tomar en consideración que de acuerdo con el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas del Alto Tribunal 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, salvo que esas diferencias fácticas sean relevantes o incidan en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos.

Lo anterior, de conformidad con las tesis del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P/J, 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de

la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."¹⁰

"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 disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de

¹⁰ Jurisprudencia P./J. 72/2010, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, Novena Época, página 7, registro digital: 164120.

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."¹¹

En esa tesitura, conviene hacer relación de los antecedentes de los casos que originan el presente asunto, a fin de identificar los elementos fácticos y jurídicos que los tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. Del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, dentro del amparo directo laboral 702/2010 (fojas 32 a 68 del presente expediente):

a) Por escrito presentado el ocho de octubre de dos mil ocho, ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, con residencia en esta ciudad, *****, por su propio derecho, demandó al *****, sobre indemnización constitucional, salarios caídos y otras prestaciones, alegando despido injustificado, el cual dijo que ocurrió el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, cuando le fue manifestado que quedaba despedido de su cargo de asesor jurídico.

La parte demandada negó los hechos, alegando que la relación laboral con el actor había sido rescindida de conformidad con la ley y oponiendo la excepción de que aquél era empleado de confianza.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, con residencia en esta ciudad, absolvió al Ayuntamiento de *****, entre otras, de la acción principal (indemnización constitucional), bajo la consideración de que había quedado demostrada la calidad de trabajador de confianza que éste atribuyó al accionante, en virtud de que si bien el artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no contemplaba al cargo de asesor jurídico, como trabajador de confianza en los Ayuntamientos; lo cierto era que dicha porción normativa era enunciativa mas no limitativa y, en el caso, como el actor realizaba funciones inherentes al cargo, resultaba procedente la excepción opuesta por la parte demandada.

¹¹ Tesis P. XLVII/2009, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, Novena Época, página 67, registro digital: 166996.

b) En la ejecutoria de amparo se declararon infundados los conceptos de violación segundo, tercero y quinto, en los que el quejoso adujo, en esencia, que se violaban en su perjuicio los artículos 2o., 3o., 9o., 17, 18, 48, 50 y demás aplicables de la Ley Federal del Trabajo, por inexacta aplicación, en virtud de que se pasó por alto que la citada ley era de observancia general en toda la República y regía las relaciones de trabajo comprendidas en el numeral 123, apartado A, de la Constitución; que no obstante que en el laudo reclamado se estableció que la carga de la prueba le correspondía a la parte patronal, para demostrar que las actividades que realizaba lo eran de confianza, lo cierto era que no advirtió que la parte demandada no aportó medios objetivos para demostrarlo, pues sólo exhibió documentales de carácter unilateral, por lo que transgredió el dispositivo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, el cual refería que la categoría de trabajador de confianza dependía de la naturaleza de las funciones desempeñadas y no de la designación que se diera al puesto; que en la especie no se demostró su calidad de trabajador de confianza; que si bien era cierto que recibió una carta rescisoria suscrita y firmada por el director de administración del Ayuntamiento de *****, también lo era que dicho documento carecía de las formalidades legales especificadas por la ley de la materia, para tenerlo como documento idóneo para dar por terminada la relación laboral, ya que no citaba la causa de rescisión, por lo cual era un despido injustificado.

Ello con base en los argumentos siguientes:

- La autoridad responsable se apegó a derecho al considerar que la litis consistió en determinar si como lo afirmó el quejoso, con fecha dieciocho de septiembre de dos mil ocho, en las oficinas del Ayuntamiento de *****, Michoacán, fue despedido del cargo de asesor que desempeñaba o, si por el contrario, el Ayuntamiento le notificó la rescisión de la relación laboral en aquella fecha, se trataba de un trabajador de confianza y, por tanto, la rescisión se debió a la pérdida de esta última.

- También resultaba legal la consideración de la responsable al arrojarle la carga de la prueba al tercero perjudicado, para acreditar que las actividades que realizaba aquél lo eran de confianza.

- En contra de lo que señalaba el solicitante de amparo, la responsable actuó en forma legal al considerar que en la especie quedó justificada la calidad de trabajador de confianza que le atribuyó la demandada, por lo siguiente:

• El artículo 5o., fracción V de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, en lo que interesaba, establecía:

"Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación:

"...

"V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular."

- De la lectura del primer párrafo, se advertía en forma genérica quiénes eran considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones que el propio precepto señalaba, es decir, de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; en tanto la fracción V, enunciaba en forma concreta los puestos que debían estimarse como de confianza en los Ayuntamientos, sin soslayarse que tal clasificación no era limitativa, sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realizaban las funciones genéricamente señaladas en el primer párrafo del artículo en cuestión, también debían estimarse como de confianza, en atención a las funciones que desempeñaban, lo que, se indicó, resultaba lógico si se tomaba en cuenta que en la práctica de la vida actual, moderna, en el quehacer diario, existían trabajadores al servicio de las dependencias que sin tener alguno de los supuestos precisados, ejercían diversas funciones del carácter anotado, como había acontecido en la especie, dado que de la demanda laboral se obtenía que el quejoso manifestó que el uno de febrero de dos mil cinco, fue contratado por el Ayuntamiento de *****, Michoacán, con el cargo de "asesor adscrito a la Oficina de Asesoría Jurídica" y que con posterioridad se le dio de alta como "asesor jurídico de la Fracción Priista del H. Cuerpo de Regidores"; manifestaciones que reconoció la demandada en su escrito de contestación de demanda.

- Si por asesoramiento jurídico se entendía el patrocinio que proporcionaban los abogados, tanto los privados como los que prestaban sus servicios en el sector público, a las personas que requerían de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales;¹² luego, el Ayun-

¹² Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A. Página 240.

tamiento de esta ciudad, al contratar a una persona con esa calidad de "asesor jurídico", inconcusamente que tomaba en consideración las calidades o cualidades del mismo, lo que equivalía a decir que una persona o un ente jurídico nombraba a otra como su asesor jurídico, porque este último contaba con características personales que permitían otorgar la confianza para resolver problemas jurídicos y procesales.

- De lo anterior, se seguía que el asesor jurídico también era de confianza, precisamente porque el Ayuntamiento tomó en consideración las calidades o cualidades del quejoso al realizar su designación como asesor jurídico, lo que equivalía a decir que una persona nombraba a otra su asesor jurídico, porque esta última contaba con características personales que permitían al mandante confiarle los asuntos que, se reiteró, por su confidencialidad debían tener tal carácter, sobre todo los que estaban relacionados con cuestiones jurídicas; de ahí que si el mandatario era una persona nombrada por la confianza, luego, resultaba inconcusos que el asesor era de confianza por mayoría de razón.

- Se invocó el criterio del propio órgano colegiado al sustentar la tesis XI.1o.A.T. J./43 L, del rubro y texto siguientes: "TRABAJADORES BURÓCRATAS DE BASE, DE CONFIANZA, Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).—Acorde al artículo 6o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, son trabajadores-burócratas de base, los no incluidos en el artículo 5o., en tanto que conforme al último precepto citado, son trabajadores-burócratas de confianza, todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: I. Dentro del Poder Ejecutivo: los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policiacas y los elementos uniformados; II. Dentro del Poder Legislativo: el oficial mayor, contador general de Glosa y subcontador; los asesores, visitadores o auditores y los jefes de sección; III. En el Poder Judicial: sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general

de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial mayor, el director del Instituto de Especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas; IV. En los Organismos Descentralizados y Empresas de participación estatal: los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y, V. En los Ayuntamientos: el secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular. En cambio funcionarios públicos tanto del Gobierno del Estado de Michoacán como de los Municipios de la misma entidad, son aquellos quienes además de tener la representación de las distintas oficinas gubernamentales, por disposición constitucional y legal, se les autoriza para extender nombramientos como titulares de cada oficina gubernamental; esto es, son personas físicas que representan al Estado-Patrón o al Municipio-Patrón."¹³ criterio conforme al cual, se precisó, para determinar si un servidor público era un trabajador de confianza o de base, debía atenderse a las funciones que le correspondía desarrollar, con independencia de la denominación del puesto que ocupara.

- Opuestamente a lo que el quejoso sostenía en los motivos de disconformidad que expresaba, tal distinción resultaba relevante para efectos constitucionales, en virtud de que el trabajador de base gozaba de estabilidad en el empleo y el de confianza no.

- Además, se puntualizó, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 5o., fracción V de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, los empleados de confianza sólo tenían derecho a las medidas protectoras del salario, así como a los beneficios de la seguridad social, pero no a demandar una indemnización constitucional; lo que tenía sustento jurídico en lo establecido en los artículos 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción V, de la ley burocrática estatal citada, dado que el Más Alto Tribunal del País determinó que los trabajadores de confianza al servicio de las entidades públicas, no tenían derecho a la reinstalación ni a la indemnización, aun cuando hubiera sido injustificado el cese o despido.

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, visible en la página 986, registro digital: 161943.

- De suerte que, si un trabajador de confianza que de manera ordinaria sólo tenía derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demandaba prestaciones a las que no tenía derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como eran la indemnización o la reinstalación por despido, a pesar de que la parte demandada no opusiera la excepción o se le tuviera contestada la demanda en sentido afirmativo, no debían tenerse probados los presupuestos de la acción ejercitada, habida cuenta de que el tribunal laboral tenía la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justificaban dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tenía o no derecho a las prestaciones reclamadas; lo que encontraba orientación y apoyo en el criterio que sustentaba la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 36/2003, que dice: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE (FEDERAL O LOCAL) APAREZCA QUE CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL O LA REINSTALACIÓN POR DESPIDO, LA DEMANDADA DEBE SER ABSUELTA AUNQUE NO SE HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN RELATIVA.—El hecho de que por no contestar en tiempo la demanda el tribunal correspondiente la tenga por contestada en sentido afirmativo, no tiene el alcance de tener por probados los presupuestos de la acción ejercitada, pues atento al principio procesal de que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los extintivos, impeditivos o modificativos de ella, si el actor no prueba los que le corresponden, debe absolverse al demandado, aun en el caso de que éste, por aquella circunstancia o por cualquier otro motivo, no haya opuesto excepción alguna, o bien, haya opuesto defensas distintas a dicha falta de acción. Por tanto, cuando un trabajador de confianza, que ordinariamente sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada y, por ende, debe absolverse a aquélla, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas."¹⁴

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, materia Laboral, página 201, registro digital: 184376.

- Además, era de invocarse por analogía, sobre la base de que donde existía la misma razón debía imperar igual determinación, la jurisprudencia 4a./J. 22/93 de la otrora Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO, NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO; POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA SOLICITAR SU REINSTALACIÓN O EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.—De conformidad con los artículos 115, fracción VIII, in fine; 116, fracción V y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 2o., 4o., 6o., 8o., 9o., 37 y 96 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal del Estado de México, únicamente tienen derecho a demandar la indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo, los trabajadores al servicio de esa entidad que ocupen puestos de base o supernumerarios, mientras que los de confianza sólo pueden acudir ante los Tribunales de Arbitraje para dirimir conflictos que pudieran afectar sus derechos laborales en otras cuestiones, como las que se refieran a la protección de su salario y a las prestaciones del régimen de seguridad social."¹⁵

- De lo que se seguía que, al margen de lo justificado o injustificado del despido del que el quejoso consideraba haber sido objeto, incluso derivado de la falta de aviso de la fecha y causa de la rescisión, era legal que la responsable determinara la improcedencia de la acción de reinstalación que se ejerció en el juicio laboral, pues al ser el actor empleado de confianza, carecía de acción para solicitar su reinstalación en el empleo o el pago de la indemnización constitucional; y, por tanto, los conceptos de violación que controvertían esa decisión resultaban infundados.

II. Del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, dentro del amparo directo laboral 14/2011 (fojas 73 a 120 del presente expediente):

a) Mediante escrito presentado el veintinueve de febrero de dos mil ocho, ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán,

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, materia laboral, página 322, registro digital: 179153.

con residencia en esta ciudad, *****, por conducto de sus apoderados, demandó al ***** o a quien resultara responsable de la fuente de trabajo ubicada en *****, de esa ciudad, la indemnización constitucional, salarios caídos y otras prestaciones, con motivo del despido injustificado que dijo haber sido objeto el diez de enero de dos mil ocho, cuando quien se ostentó como nuevo director jurídico del Ayuntamiento, le manifestó que ya no podía seguir laborando para el departamento jurídico y que quedaba formalmente despedido.

En tanto que la demandada contestó que el trabajador no tenía derecho al pago de indemnización, porque tenía la calidad de trabajador de confianza, así como que nunca fue despedido, sino que lo que aconteció fue que presentó su renuncia al cargo que desempeñaba como auxiliar del departamento jurídico.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, dictó laudo en que absolvió a la demandada, entre otras prestaciones, del pago de indemnización constitucional, al considerar que el actor reconoció expresamente que desde que ingresó a prestar sus servicios laborales, hasta el día en que dijo fue despedido, se desempeñó como auxiliar del Departamento Jurídico del Ayuntamiento de *****, Michoacán, ejerciendo las actividades propias del cargo; que era de explorado derecho que los auxiliares realizaban actividades inherentes a las del titular del departamento, que en el caso lo era el director jurídico del Ayuntamiento de *****, mismas que encuadraban en las señaladas por los artículos 9o. de la supletoria Ley Federal del Trabajo, 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios y 53 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Michoacán; que con la sola confesión expresa vertida por el accionante en su escrito de demanda y con base en la excepción opuesta por la parte demandada, quedaba acreditado que el actor se desempeñó como trabajador de confianza.

b) En la ejecutoria de amparo se declararon fundados pero inoperantes los conceptos de violación segundo y tercero, en los que el quejoso alegó que el laudo reclamado violaba sus garantías individuales, en virtud de que el contenido de los dispositivos 9o. de la Ley Federal del Trabajo y 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no ponían de manifiesto que el nombramiento de auxiliar del departamento jurídico se encontrara considerado como un trabajo de confianza, aunado a que de la contestación de demanda no se advertía que la parte accionada hubiera precisado cuáles eran las funciones que de-

sempeñaba para que fuera considerado como empleado de confianza y tampoco aportó elementos de prueba en ese sentido; que la cita del numeral 53 de la Ley Orgánica Municipal, también carecía de sustento legal, dado que de su contenido se apreciaba que no era aplicable, pues se refería a las funciones de secretario del Ayuntamiento; que la mención de que se ocupaban sus servicios personales, específicamente como auxiliar del departamento jurídico del Ayuntamiento, no implicaba los de auxiliar del director jurídico o del presidente municipal del Ayuntamiento demandado, por lo que la responsable confundía las funciones, cargos y nombramientos, fundándose en leyes que carecían de aplicación; que no era lo mismo trabajar dentro del departamento jurídico, a ser el auxiliar del director jurídico, por lo que la determinación de la responsable se basaba en un escaso indicio por la confesión expresa contenida en la demanda, que no cobraba trascendencia por no estar relacionada con ningún otro medio de convicción.

Lo anterior, con base en las consideraciones medulares que enseguida se precisan:

- La fundamentación que invocó el tribunal responsable para concluir que el cargo que tenía asignado el trabajador en la fuente de trabajo era de los considerados de confianza, no tenía aplicación en el caso concreto, pues el artículo 9o. de la Ley Federal del Trabajo, era relativo a funciones de dirección, inspección, vigilancia y fiscalización, así como a aquellas actividades que se relacionaban con trabajos personales del patrón; mientras que el precepto 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, enumeraba cuáles eran los cargos que en los Ayuntamientos se consideran como de confianza, sin que entre ellos constara el de auxiliar del departamento jurídico; y, por último, el numeral 53 de la Ley Orgánica Municipal, era relativo a las funciones que le correspondían a la Secretaría del Ayuntamiento, de donde resultaba manifiesta la indebida fundamentación realizada por la autoridad responsable para concluir que el trabajador sí tenía asignada una plaza de confianza en la fuente de trabajo demandada.

- No obstante lo anterior, en el caso, carecía de efectos prácticos conceder al quejoso la protección constitucional solicitada, para el efecto de que el tribunal responsable emitiera un nuevo laudo en el que prescindiera de dicha fundamentación para determinar el carácter de trabajador de confianza desempeñado por el actor, ya que aun cuando así lo hiciera, no sería suficiente para que obtuviera un laudo favorable a sus intereses, dado que

finalmente la autoridad responsable habría de concluir en la improcedencia de la acción ejercitada, por cuya razón no se debía aguardar a una nueva ocasión para negar el amparo; estimando aplicable la jurisprudencia 108, establecida por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN FUNDADOS, PERO INOPERANTES.—Si del estudio que en el juicio de amparo se hace de un concepto de violación se llega a la conclusión de que es fundado, de acuerdo con las razones de incongruencia por omisión esgrimidas al respecto por el quejoso; pero de ese mismo estudio claramente se desprende que por diversas razones que ven al fondo de la cuestión omitida, ese mismo concepto resulta inepto para resolver el asunto favorablemente a los intereses del quejoso, dicho concepto, aunque fundado, debe declararse inoperante y, por tanto, en aras de la economía procesal, debe desde luego negarse el amparo en vez de concederse para efectos, o sea, para que la responsable, reparando la violación, entre al estudio omitido, toda vez que este proceder a nada práctico conduciría, puesto que reparada aquélla, la propia responsable, y en su caso la Corte por la vía de un nuevo amparo que en su caso y oportunidad se promoviera, tendría que resolver el negocio desfavorablemente a tales intereses del quejoso; y de ahí que no hay para qué esperar dicha nueva ocasión para negar un amparo que desde luego puede y debe ser negado."¹⁶

- Se determinaba de esa forma, en virtud de que al margen de las consideraciones y fundamentación contenidas en el laudo reclamado para determinar que el cargo de auxiliar del departamento jurídico del Ayuntamiento de ***** Michoacán, señalado por el actor en su demanda, era de los considerados como de confianza, debía establecerse que tal actividad sí tenía tal carácter, por las razones siguientes:

- El artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, en lo que interesaba establecía:

"Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las Dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o **datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter**, de acuerdo a la siguiente clasificación: ...

¹⁶ Tomo VI, materia común, Séptima Época, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2000, página 85, registro digital: 917642.

"V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular."

- De la lectura del primer párrafo del citado precepto legal, se advertía en forma genérica, quiénes eran considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones que el propio numeral señalaba, es decir, de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; en tanto la fracción V, enunciaba en forma concreta los puestos que debían estimarse como de confianza en los Ayuntamientos, sin soslayarse que tal clasificación no era limitativa sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realizaban las funciones genéricamente señaladas en el primer párrafo del artículo en cuestión, también debían estimarse como de confianza, en atención a las funciones que desempeñaban, lo que resultaba lógico si se tomaba en cuenta que en la práctica de la vida actual, moderna, en el quehacer diario, existían trabajadores al servicio de las dependencias que sin tener alguno de los supuestos precisados, ejercían diversas funciones del carácter anotado, como había acontecido en la especie, dado que de la demanda laboral se obtenía que el quejoso manifestó que el uno de febrero de dos mil dos, comenzó a trabajar en la fuente de trabajo establecida como Presidencia Municipal de la ciudad de ******, Michoacán, con el cargo de "*auxiliar del Departamento Jurídico del H. Ayuntamiento*"; manifestaciones que reconoció la demandada en su escrito de contestación de demanda, expresando incluso que el puesto asignado al trabajador era de los considerados como de confianza.

- En el caso, el cargo de auxiliar del departamento jurídico resulta equiparable al de asesor jurídico, pues las funciones que llegaban a desempeñar dichos auxiliares, eran las inherentes a las de un asesor jurídico, de tal suerte que si por asesoramiento jurídico debía entenderse el patrocinio que proporcionaban los abogados, tanto los privados como los que prestaban sus servicios en el sector público, a las personas que requerían de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales;¹⁷ luego, el Ayuntamiento de ******, Michoacán, al contratar a una persona con esa calidad de "auxiliar jurídico", inconcusamente que tomaba en consideración las calidades o cualidades del mismo, lo que equivalía a decir que una persona o un ente jurídico nombraba a otra como su asesor jurídico, porque este último

¹⁷ Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Editorial Porrúa, S.A. Página 240.

contaba con características personales que permitían otorgar la confianza para resolver problemas jurídicos y procesales.

- De lo anterior, se seguía que el auxiliar jurídico también era de confianza, precisamente porque el Ayuntamiento tomó en consideración las calidades o cualidades del quejoso al realizar su designación, lo que equivalía a decir que una persona nombraba a otra su asesor jurídico, porque esta última contaba con características personales que permitían al mandante confiarle los asuntos que, se reiteraba, por su confidencialidad debían tener tal carácter, sobre todo los que estaban relacionados con cuestiones jurídicas; que si el mandatario era una persona nombrada por la confianza, entonces, resultaba inconcuso que el asesor era de confianza por mayoría de razón.

- Al respecto, se invocó la tesis XI.1o.A.T. J./43 L del propio órgano, del rubro y texto siguientes: "TRABAJADORES BURÓCRATAS DE BASE, DE CONFIANZA, Y FUNCIONARIOS PÚBLICOS, SUS DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).—Acorde al artículo 6o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y sus Municipios, son trabajadores-burócratas de base, los no incluidos en el artículo 5o., en tanto que conforme al último precepto citado, son trabajadores-burócratas de confianza, todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación: I. Dentro del Poder Ejecutivo: los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policiacas y los elementos uniformados; II. Dentro del Poder Legislativo: el oficial mayor, contador general de Glosa y subcontador; los asesores, visitadores o auditores y los jefes de sección; III. En el Poder Judicial: sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial mayor, el director del Instituto de Especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, Municipales y de Tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas; IV. En los Organismos Descentralizados y Empresas de participación estatal: los directores generales

y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y, V. En los Ayuntamientos: el secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular. En cambio funcionarios públicos tanto del Gobierno del Estado de Michoacán como de los Municipios de la misma entidad, son aquellos quienes además de tener la representación de las distintas oficinas gubernamentales, por disposición constitucional y legal, se les autoriza para extender nombramientos como titulares de cada oficina gubernamental; esto es, son personas físicas que representan al Estado-Patrón o al Municipio-Patrón.¹⁸ criterio conforme al cual, se indicó, para determinar si un servidor público era un trabajador de confianza o de base, debía atenderse a las funciones que le correspondía desarrollar, con independencia de la denominación del puesto que ocupara.

- Dicha distinción resultaba relevante para efectos constitucionales, en virtud de que el trabajador de base gozaba de estabilidad en el empleo y el de confianza no; por tanto, en términos de lo dispuesto por el artículo 5o., fracción V, de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, los empleados de confianza sólo tenían derecho a las medidas protectoras del salario, así como a los beneficios de la seguridad social, pero no a demandar una indemnización constitucional; lo que tenía sustento jurídico en lo establecido en los dispositivos 123, apartado B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 5o., fracción V, de la ley burocrática estatal citada, dado que el Más Alto Tribunal del País, determinó que los trabajadores de confianza al servicio de las entidades públicas, no tenían derecho a la reinstalación ni a la indemnización, ni aun cuando hubiera sido injustificado el cese o despido.

- De suerte que, si un trabajador de confianza que de manera ordinaria sólo tenía derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demandaba prestaciones a las que no tenía derecho por disposición constitucional y por la ley aplicable, como eran la indemnización o la reinstalación por despido, a pesar de que la parte demandada no opusiera la excepción o se le tuviera contestada la demanda en sentido afirmativo, no debían tenerse probados los presupuestos de la acción ejercitada, habida cuenta de que el tribunal laboral tenía la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justificaban dicha acción y si el

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, visible en la página 986, registro digital: 161943.

actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tenía o no derecho a las prestaciones reclamadas; lo que encontraba orientación y apoyo en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 36/2003, de rubro: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. CUANDO DE LA LEGISLACIÓN CORRESPONDIENTE (FEDERAL O LOCAL) APAREZCA QUE CARECEN DE ACCIÓN PARA DEMANDAR LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL O LA REINSTALACIÓN POR DESPIDO, LA DEMANDADA DEBE SER ABSUELTA AUNQUE NO SE HAYA OPUESTO LA EXCEPCIÓN RELATIVA.—El hecho de que por no contestar en tiempo la demanda el tribunal correspondiente la tenga por contestada en sentido afirmativo, no tiene el alcance de tener por probados los presupuestos de la acción ejercitada, pues atento al principio procesal de que el actor debe probar los hechos constitutivos de su acción y el reo los extintivos, impeditivos o modificativos de ella, si el actor no prueba los que le corresponden, debe absolverse al demandado, aun en el caso de que éste, por aquella circunstancia o por cualquier otro motivo, no haya opuesto excepción alguna, o bien, haya opuesto defensas distintas a dicha falta de acción. Por tanto, cuando un trabajador de confianza, que ordinariamente sólo tiene derecho a las medidas de protección al salario y de seguridad social, pero no a la estabilidad en el empleo, demanda prestaciones a las que no tiene derecho, por disposición constitucional y por la ley aplicable, como son la indemnización o la reinstalación por despido, y a la parte demandada se le tiene por contestada la demanda en sentido afirmativo, no deben tenerse por probados los presupuestos de la acción ejercitada y, por ende, debe absolverse a aquélla, habida cuenta de que el tribunal laboral tiene la obligación, en todo tiempo, de examinar si los hechos justifican dicha acción y si el actor, de conformidad con la ley burocrática correspondiente, tiene o no derecho a las prestaciones reclamadas."¹⁹

- Además, era de invocarse por analogía, sobre la base de que donde existía la misma razón debía imperar igual determinación, la tesis de jurisprudencia 4a./J. 22/93 de la Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establecía: "TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DE LOS MUNICIPIOS DEL ESTADO DE MÉXICO. NO ESTÁN PROTEGIDOS EN CUANTO A LA ESTABILIDAD EN EL EMPLEO; POR TANTO, CARECEN DE ACCIÓN PARA SOLICITAR SU REINSTALACIÓN O EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CON MOTIVO DEL CESE.—De conformidad con

¹⁹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, abril de 2003, materia laboral, página 201, registro digital: 184376.

los artículos 115, fracción VIII, in fine; 116, fracción V y 123, apartado B, fracciones IX y XIV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 1o., 2o., 4o., 6o., 8o., 9o., 37 y 96 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Poderes del Estado, de los Municipios y de los Organismos Coordinados y Descentralizados de Carácter Estatal del Estado de México, únicamente tienen derecho a demandar la indemnización constitucional o la reinstalación en el empleo, los trabajadores al servicio de esa entidad que ocupen puestos de base o supernumerarios, mientras que los de confianza sólo pueden acudir ante los Tribunales de Arbitraje para dirimir conflictos que pudieran afectar sus derechos laborales en otras cuestiones, como las que se refieran a la protección de su salario y a las prestaciones del régimen de seguridad social.²⁰

- En tal tesitura, es que, se indicó, debían considerarse fundados pero ineficaces los conceptos de violación planteados.

Las anteriores ejecutorias de amparo, dieron lugar a la tesis aislada XI.1o.A.T.52 L (9a.), que dice:

"ASESOR JURÍDICO DEL AYUNTAMIENTO. ES TRABAJADOR DE CONFIANZA EN TANTO QUE CUENTA CON CARACTERÍSTICAS PERSONALES QUE PERMITEN CONFERIRLE LOS ASUNTOS QUE DEBEN TENER TAL CARÁCTER (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).—El artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, señala en forma genérica, quiénes son considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo a las funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; en tanto la fracción V, enuncia en forma concreta los puestos que deben estimarse como de confianza en los Ayuntamientos, sin soslayarse que tal clasificación no es limitativa sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realicen las funciones genéricamente señaladas, también deben estimarse como de confianza, en atención a las funciones que desempeñan; lo que resulta lógico, si se toma en cuenta que en la práctica de la vida actual, moderna, en el quehacer diario, existen trabajadores al servicio de las dependencias que sin tener alguno de los supuestos precisados, ejercen diversas funciones del carácter anotado. Ahora, si por asesoramiento jurídico, se entiende el patrocinio que proporcionan los abogados, tanto los privados como los que prestan sus

²⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, febrero de 2005, materia laboral, página 322, registro digital: 179153.

servicios en el sector público, a las personas que requieren de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales, en tanto el Ayuntamiento toma en consideración esas calidades o cualidades al contratar a una persona como asesor jurídico, se sigue entonces que también es de confianza, precisamente porque su designación equivale a que cuenta con características personales que permiten confiarle los asuntos que deban tener tal carácter, sobre todo los que están relacionados con cuestiones jurídicas.²¹

III. Del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, dentro del amparo directo laboral *** (fojas 4 a 22 del presente expediente):**

a) *****, mediante escrito presentado el veintinueve de noviembre de dos mil doce, demandó al *****, la indemnización constitucional, salarios caídos y otras prestaciones, con motivo del despido injustificado del que dijo haber sido objeto el treinta de octubre de dos mil doce, cuando la asistente del oficial mayor, le manifestó que por instrucciones del titular, estaba dada de baja desde el dos del mes y año en cita, por lo que desde esa fecha ya no era trabajadora activa del Ayuntamiento.

En tanto que la demandada contestó que el día treinta de octubre de dos mil doce, concluyó la vigencia del contrato de la actora, agregando que ella renunció al empleo en forma escrita.

El Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Michoacán, dictó laudo en que condenó a la demandada, entre otras prestaciones, del pago de indemnización constitucional, al considerar que la patronal no cumplió con la carga probatoria que le correspondió, para demostrar que la accionante se desempeñaba como trabajadora eventual y que renunció voluntariamente a su empleo.

b) En el juicio de amparo el Ayuntamiento quejoso formuló, entre otros, el concepto de violación consistente en que el tribunal responsable había sido omiso en analizar la naturaleza de trabajador de confianza.

Concepto de violación que fue declarado fundado pero inoperante, bajo las consideraciones siguientes:

²¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro VI, Tomo 2, marzo de 2012, materia laboral, Novena Época, página 1073, registro digital: 160253.

- El tema relativo a la omisión de analizar la naturaleza de trabajador de confianza, si bien era fundado, en virtud de que el tribunal responsable no se ocupó de pronunciarse sobre tal aspecto mencionado por la patronal al oponer la excepción de falta de estabilidad en el empleo, dado que sus labores como asesor jurídico del Ayuntamiento demandado, a través del regidor *****, estaban contempladas en el artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán, porque la actora tenía acceso a datos confidenciales del Ayuntamiento; lo cierto era que tal inconformidad resultaba inoperante, porque el citado numeral disponía:

"Artículo 5o. Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las Dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación:

"I. Dentro del Poder Ejecutivo: Los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policíacas y los elementos uniformados;

"II. Dentro del Poder Legislativo: El oficial mayor, contador general de glosa y subcontador; los asesores, visitantes o auditores y los jefes de sección;

"III. En el Poder Judicial: Sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de acuerdos, el subsecretario de acuerdos, el oficial mayor, el director del instituto de especialización, el director de administración y desarrollo de personal, el director de contabilidad y pagaduría, los titulares de los Juzgados de primera instancia, municipales y de tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las salas;

"IV. En los organismos descentralizados y empresas de participación estatal: los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y,

"V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular."

- Del contenido de la porción legal transcrita, se advertía que como la actora manifestó haber prestado sus servicios para el Ayuntamiento de ***** Michoacán, en calidad de asesora del regidor ***** , lo que admitió el demandado; era evidente que no tenía la calidad de confianza, porque de acuerdo con el numeral inserto sólo se consideraban trabajadores de confianza, al secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policías preventivos y de tránsito, directores y jefes urbanísticos y secretario particular, no así a los asesores de regidores.

- Consecuentemente, como el citado numeral no consideraba a los asesores de regidores de los Ayuntamientos del Estado de Michoacán, como trabajadores de confianza, además de que el demandado se abstuvo de precisar las funciones de carácter confidencial que dijo realizaba la actora, ello tornaba fundado pero inoperante el argumento de queja.

De lo anterior se desprende un elemento central y común a los asuntos puestos en conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a saber: si los asesores jurídicos de un Ayuntamiento son considerados trabajadores de confianza en virtud de las funciones que realizan con ese carácter.

Consecuentemente, la litis en los juicios de amparo involucró cuestiones relativas a la clasificación de los trabajadores, previstas en el artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, y a la naturaleza de las funciones desarrolladas.

Siendo éstos, en términos generales, los elementos de orden jurídico sobre los cuales se pronunciaron los contendientes, adoptando criterios diametralmente opuestos.

Pues mientras, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, sostiene, en síntesis, que si bien la fracción V del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, enuncia en forma concreta los puestos que deben estimarse como de confianza en los Ayuntamientos; lo cierto es que tal clasificación no es limitativa sino enunciativa, ya que los trabajadores no incluidos, pero que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta

confidencialidad, también deben estimarse de confianza; y, en el caso, el asesor jurídico del Ayuntamiento es trabajador de confianza, en tanto que cuenta con características personales que permiten conferirle los asuntos que deben tener tal carácter.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, afirma que la referida fracción V del numeral 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no considera a los asesores del Ayuntamiento del Estado como trabajadores de confianza, además de que el demandado se abstuvo de precisar las funciones de carácter confidencial que dijo realizaba la trabajadora.

Consecuentemente, sí existe la contradicción de criterios, cuyo tema a dilucidar sería: si los asesores jurídicos de un Ayuntamiento son considerados trabajadores de confianza en virtud de las funciones que realizan con ese carácter.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en esta resolución, al tenor de las siguientes consideraciones:

Por principio, como se estableció en el considerando anterior, los órganos jurisdiccionales en contradicción, coinciden en sostener que la fracción V del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no considera expresamente a los asesores jurídicos de un Ayuntamiento como trabajadores de confianza.

Sin embargo, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, con residencia en esta ciudad, estima que la referida clasificación no es limitativa sino enunciativa, por tanto, los trabajadores no incluidos que realicen las funciones genéricamente señaladas en dicho dispositivo, deben estimarse como de confianza, en atención a las actividades que desempeñan, por lo que si por asesoramiento jurídico se entiende el patrocinio que proporcionan los abogados a las personas que requieren de sus conocimientos técnicos para resolver problemas jurídicos y procesales, entonces el asesor jurídico del Ayuntamiento es también de confianza, en virtud de que para su designación se tomaron en cuenta esas cualidades que permiten confiarle asuntos de tal carácter, sobre todo los relacionados con cuestiones jurídicas.

En este contexto, si el Diccionario de la Lengua Española, editado por la Real Academia Española (Vigésima Segunda Edición, 2001, Tomo I, página

226), da el significado siguiente de la palabra "asesor": 1. adj. Que asesora. U. t. c. s. 2. adj. Dicho de un letrado: Que, por razón de oficio, debe aconsejar o ilustrar con su dictamen a un juez lego. U. m. c. s. En tanto que del vocablo "jurídico" da el significado siguiente: 1. adj. Que atañe al derecho o se ajusta a él.

Entonces, se puede inferir que el asesor jurídico es, en la actualidad y en cuanto empleado de un Ayuntamiento, el profesional del derecho que en razón de sus conocimientos se encarga de atender los asuntos del orden jurídico que requieran la atención del Ayuntamiento para el que labora. Asuntos que pueden ser de muy diversa índole, pero siempre esa función se realizará desde el campo del derecho, que es el objeto de su experticia o profesión.

En efecto, esa diversidad de asuntos en los que tiene que intervenir un asesor jurídico en representación del Ayuntamiento, incluso en calidad de mandatario, son actos jurídicos que involucran como elemento fundamental la confianza que el poderdante deposita en el apoderado, pues se trata de un contrato *intuitu personae*, esto es, que se celebra en atención a las calidades o cualidades del apoderado que permiten confiarle la celebración de un acto, según se advierte de la jurisprudencia P./J. 110/99 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que reza:

"MANDATO. EL MANDATARIO CON PODER GENERAL PARA PLEITOS Y COBRANZAS NO PUEDE SUSTITUIRLO, SIN CONTAR CON FACULTADES EXPRESAS PARA ELLO.—No está incluida la facultad de sustituir el poder en el que se otorgue con todas las facultades generales para pleitos y cobranzas, sin limitación alguna. La etimología de la palabra mandato *manum datio* o 'dar la mano' es reveladora de la naturaleza de este contrato, que involucra como elemento fundamental la confianza que el mandante deposita en el mandatario; se trata de un contrato *intuitu personae*, que se celebra en atención a las calidades o cualidades del mandatario, lo que equivale a decir que una persona nombra a otra su mandatario, porque esta última cuenta con características personales que permiten al mandante confiarle la celebración de un acto jurídico. Dentro de las obligaciones del mandatario, figura el deber de realizar personalmente su encargo, y sólo con autorización expresa del mandante podrá delegar o transmitir su desempeño; de ahí que la facultad del mandatario para encomendar a terceros el desempeño del mandato deba estar consignada de manera expresa en el documento en que se otorgue el mandato, sin que pueda estimarse implícita dentro de las facultades generales para pleitos y cobranzas; además, tal sustitución no forma parte de la generalidad en el mandato, que se traduce en que el mandatario tenga las facultades correspondientes al tipo de mandato; en el caso del otorgado para pleitos y

cobranzas, las necesarias para iniciar, proseguir y concluir un juicio en todas sus instancias, que es el propósito natural al otorgar este tipo de poderes."²²

Aunado a que, igualmente, la diversidad de asuntos puede involucrar el manejo de datos de estricta confidencialidad del Ayuntamiento, en la medida en que la documentación a la que tienen acceso, en muchas ocasiones contiene información cuya protección y resguardo son necesarios para el correcto funcionamiento del propio Ayuntamiento.

Es por ello que el Pleno de este Circuito coincide con el criterio asumido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, en el sentido de que si bien es cierto que en la fracción V, del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no se incluye expresamente al asesor jurídico como trabajador de confianza; sin embargo, se le puede considerar en esta categoría de conformidad con el primer párrafo del propio precepto que establece:

"Artículo 5o. Se entenderá como trabajadores de confianza todos aquellos que realicen funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general dentro de las Dependencias o bien que por el manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad deban tener tal carácter, de acuerdo a la siguiente clasificación:

"I. Dentro del Poder Ejecutivo: Los titulares de las dependencias básicas, que establezca la Ley Orgánica de la Administración Pública; los secretarios particular y privado del gobernador; el subprocurador, subtesorero; directores, jefes y subjefes de departamentos; secretarios particulares y asesores o consultores de los titulares de las dependencias básicas, direcciones y departamentos; presidentes titulares y auxiliares y secretario general de Acuerdos de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado; secretario y vocales de la Comisión Agraria Mixta; agente del Ministerio Público; los Jueces del Registro Civil; jefes y subjefes de las corporaciones policíacas y los elementos uniformados;

"II. Dentro del Poder Legislativo: El oficial mayor, contador general de glosa y subcontador; los asesores, visitantes o auditores y los jefes de sección;

"III. En el Poder Judicial: Sin ser limitativa se considerarán como tales: El secretario general de Acuerdos, el subsecretario de Acuerdos, el oficial

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época Tomo X, noviembre de 1999, página 30, registro digital: 192848.

mayor, el director del Instituto de Especialización, el director de Administración y Desarrollo de Personal, el director de Contabilidad y Pagaduría, los titulares de los Juzgados de Primera Instancia, municipales y de tenencia; los jurados y árbitros; los asesores y secretarios particulares; y, los secretarios auxiliares o proyectistas de las Salas;

"IV. En los organismos descentralizados y empresas de participación estatal: los directores generales y subdirectores; jefes de departamentos, asesores, secretarios particulares y ayudantes; y,

"V. En los Ayuntamientos: El secretario, tesorero, cajero, oficial mayor, comandante de policía, policías preventivos y de tránsito, directores y jefes de urbanística y secretario particular."

Lo que se refuerza si se toman en cuenta las consideraciones que sobre los trabajadores de confianza hace la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada en el amparo directo 55/2012, que en lo conducente se reproducen:

"50. Como puede advertirse, la fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha sido interpretada por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de manera reiterada, en el sentido de que los trabajadores de confianza sólo gozan de medidas de protección al salario y de derecho a la seguridad social; derivado de ahí se ha concluido que la Constitución Federal no les ha otorgado algún otro derecho o beneficio.

"51. Una de las razones que han sostenido ese criterio, es que de la interpretación de la fracción IX (a contrario sensu) y de la fracción XIV del mencionado artículo 123, apartado B, se infiere que los trabajadores de confianza están excluidos del derecho a la estabilidad en el empleo.

"52. La otra razón es que la exclusión de un derecho no necesariamente debe estar establecida expresamente en la norma constitucional, sino que basta atender a los derechos que confirió el Constituyente a los trabajadores de confianza para determinar, por exclusión, que no pueden gozar de los otorgados a los de base.

"53. Es decir, se ha concluido que si la fracción XIV del apartado B del artículo 123 constitucional indica que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, entonces únicamente tienen derecho a esos beneficios.

"54. Ahora bien, la presente integración de esta Segunda Sala estima que el criterio que ha sido definido a través de las diversas épocas resulta acorde con el actual modelo de constitucionalidad en materia de derechos humanos y, por tanto, debe confirmarse, porque no se han limitado los derechos de los trabajadores de confianza al servicio del Estado, ni se ha generado un trato desigual respecto de los trabajadores de base, sobre el derecho de la estabilidad en el empleo.

"55. En principio, debe señalarse que la interpretación que se ha dado a la fracción XIV, en relación con la fracción IX del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que se ha concluido que los trabajadores de confianza sólo tienen derecho a las medidas de protección del salario y de seguridad social, no puede considerarse atentatoria de derechos humanos; por una parte, porque ha reflejado de manera auténtica el sentido, pensar e intención del Constituyente Permanente, razón por la cual no cabe una interpretación distinta y, por otra, porque esa norma de rango constitucional no puede, en sí misma, vedar los derechos que justifican su existencia.

"56. Esto es, si la fracción XIV, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Federal dispone que los trabajadores de confianza disfrutarán de las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social, y la diversa fracción IX establece que los trabajadores sólo serán removidos por causa justificada; resulta claro, como se ha interpretado, que el Constituyente Permanente no tuvo la intención de otorgar derecho de inamovilidad a los trabajadores de confianza, porque de haberlo querido así lo habría señalado expresamente, de manera que debe considerarse como una restricción de rango constitucional.

"57. Esa restricción constitucional encuentra plena justificación en la medida de que en el sistema jurídico administrativo de nuestro país, los trabajadores de confianza realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado; ejemplo de ello lo constituye el contenido del artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que dispone:

"...

"58. Como puede advertirse, las funciones consideradas para los trabajadores de confianza al servicio del Estado constituyen base y soporte fundamental para el correcto, eficiente y eficaz desempeño de la función pública,

la que no puede verse deteriorada ante la posibilidad de que se reclame un derecho que únicamente está reservado a los trabajadores de base.

"59. Esto es, en la fracción IX citada, se contiene el principio de estabilidad en el empleo de los trabajadores burócratas, el que se sustenta en la certeza jurídica de no ser cesados ni suspendidos de su trabajo, a menos que incurran en alguna causa prevista en la ley; de manera que la estabilidad en el empleo, es el derecho constitucional de continuar en ocupación laboral, sin mayor condición de no incurrir en alguna causa o motivo de cese.

"60. Resulta claro que este derecho protege la permanencia de los trabajadores en su puesto, cargo o comisión, porque el Estado no podrá removerlos, suspenderlos o cesarlos a menos que exista una causa 'justificada' para ello; pues de lo contrario, es decir, que el Estado despida injustificadamente a un trabajador, éste podrá optar por reclamar su reinstalación o exigir el pago de una indemnización.

"61. En ese tenor, el principio de estabilidad o inamovilidad en el trabajo implica, por una parte, la prohibición para el Estado de remover o cesar 'libremente' al trabajador y, por otra, el derecho de éste para exigir su reinstalación o una indemnización.

"62. De esta manera, los trabajadores de confianza al servicio del Estado no gozan del principio de estabilidad en el empleo o inamovilidad; de estimar lo contrario se desconocería el régimen de este tipo de empleados.

"63. Lo anterior, porque no puede soslayarse que sobre los servidores públicos de confianza, de acuerdo con las funciones que realizan, por su nivel y jerarquía, descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, sea porque la presiden, porque tengan una íntima relación y colaboración con el titular, responsable de la función pública, en cuyo caso la 'remoción libre', lejos de estar prohibida, se justifica en la medida de que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, en cuyo caso la libre remoción facilita, en gran medida, ese cometido."

De la citada ejecutoria interesan, para la resolución del caso concreto, las consideraciones que aluden a la justificación de la distinción entre trabajadores de base y trabajadores de confianza, estipulada en la fracción V, del apartado B, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

- Que la restricción constitucional de la falta de estabilidad en el empleo de los trabajadores de confianza, encuentra plena justificación en la medida en que en el sistema administrativo de nuestro país, los trabajadores de confianza realizan un papel importante en el ejercicio de la función pública del Estado.

- Que como puede advertirse, las funciones consideradas para los trabajadores de confianza al servicio del Estado constituyen base y soporte fundamental para el correcto, eficiente y eficaz desempeño de la función pública, la que no puede verse deteriorada ante la posibilidad de que se reclame un derecho que únicamente está reservado a los trabajadores de base.

- Que los trabajadores de confianza no gozan del principio de estabilidad en el empleo, pues de estimar lo contrario se desconocería el régimen de este tipo de empleados, porque no puede soslayarse que sobre los servidores públicos de confianza, de acuerdo con las funciones que realizan, por su nivel y jerarquía, descansa la mayor y más importante responsabilidad de la dependencia o entidad del Estado, sea porque la presiden, porque tengan una íntima relación y colaboración con el titular responsable de la función pública, en cuyo caso la "remoción libre", lejos de estar prohibida, se justifica en la medida de que constituye la más elemental atribución de los titulares de elegir a su equipo de trabajo, a fin de conseguir y garantizar la mayor eficacia y eficiencia del servicio público, en cuyo caso la libre remoción facilita, en gran medida, ese cometido.

En el caso, lo que interesa de lo anterior, es ese elemento de íntima relación de colaboración con el titular, que precisamente alude a la confianza que se deposita en el asesor jurídico en el desempeño de sus funciones, mismas que, como se indicó antes, entrañan el otorgamiento de poderes en su favor y el manejo de datos de estricta confidencialidad; de tal suerte que, como antes se dijo, es factible ubicar al asesor jurídico de un Ayuntamiento en la hipótesis genérica del primer párrafo del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán y de sus Municipios.

Precisado lo anterior, es menester puntualizar que con la finalidad de determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo, ya que de considerarse exclusivamente la denominación de éste, se podría sujetar la voluntad soberana a lo determinado en el acto administrativo mediante el cual el patrón equiparado nombra a un servidor público, cuando es el patrón el

que debe someterse a la majestad de la Constitución General de la República y de las leyes emanadas de ésta.

En efecto, para determinar cuándo un servidor público es un trabajador de confianza o de base, debe atenderse a las funciones que le corresponde desarrollar, con independencia de la denominación del puesto que ocupe, pues si tal distinción resulta relevante para efectos constitucionales, en virtud de que el trabajador de base goza de estabilidad en el empleo y el de confianza no, para arribar a una conclusión sobre la existencia de esa prerrogativa debe adoptarse un criterio que atienda a la esencia de las cargas de trabajo y no a la mera formalidad de la denominación del puesto, ya que de lo contrario se dejaría de lado lo dispuesto en la Constitución General de la República y precisado por el legislador en ejercicio de la potestad conferida en el artículo 123, apartado B, de esa Norma Fundamental, quedando al arbitrio del patrón equiparado determinar qué funciones de los trabajadores al servicio del Estado son propias de los de confianza y cuáles de los de base, lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones desarrolladas por éste, lo que si bien generalmente debe ser congruente con la denominación del nombramiento otorgado, ocasionalmente, puede no serlo con motivo de que el patrón equiparado confiera este último para desempeñar funciones que no son propias de un cargo de confianza.

Lo anterior, conforme a la jurisprudencia P/J. 36/2006, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL.—De la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que 'la ley determinará los cargos que serán considerados de confianza', se desprende que el Poder Revisor de la Constitución tuvo la clara intención de que el legislador ordinario precisara qué trabajadores al servicio del Estado, por la naturaleza de las funciones realizadas, serían considerados de confianza y, por ende, únicamente disfrutarían de las medidas de protección al salario y de los beneficios de la seguridad social y, por exclusión, cuáles serían de base; lo que implica, atendiendo a que todo cargo público conlleva una específica esfera competencial, que la naturaleza de confianza de un servidor público está sujeta a la índole de las atribuciones desarrolladas

por éste, lo que si bien generalmente debe ser congruente con la denominación del nombramiento otorgado, ocasionalmente, puede no serlo con motivo de que el patrón equiparado confiera este último para desempeñar funciones que no son propias de un cargo de confianza. Por tanto, para respetar el referido precepto constitucional y la voluntad del legislador ordinario plasmada en los numerales que señalan qué cargos son de confianza, cuando sea necesario determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o realizó al ocupar el cargo, con independencia del nombramiento respectivo.¹²³

Por tanto, el asesor jurídico de un Ayuntamiento tendrá la calidad de trabajador de confianza, siempre y cuando se demuestre en el juicio laboral que las actividades que realiza son efectivamente las que corresponden a un profesional del derecho que tiene a su cargo el manejo de los asuntos de índole jurídico de un Ayuntamiento.

En las relatadas consideraciones, el criterio que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

ASESORES JURÍDICOS DE UN AYUNTAMIENTO. TIENEN EL CARÁCTER DE TRABAJADORES DE CONFIANZA DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y DE SUS MUNICIPIOS. El asesor jurídico es, en la actualidad y en cuanto empleado de un Ayuntamiento, el profesional del derecho que, en razón de sus conocimientos, se encarga de atender los asuntos del orden jurídico que requieran la atención del órgano para el que labora, los cuales pueden involucrar el manejo de datos de estricta confidencialidad. Ahora, si bien en la fracción V del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no se incluye expresamente al asesor jurídico como trabajador de confianza, lo cierto es que se le debe considerar dentro de esa categoría de conformidad con el primer párrafo del propio precepto, el cual señala en forma genérica quiénes son considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; lo anterior, en virtud de la confianza que se deposita en el asesor jurídico en el desempeño de sus funciones, que entraña el

²³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 10, registro digital: 175735.

manejo de datos de estricta confidencialidad, para lo cual se deberá atender a la naturaleza de las funciones desempeñadas, con independencia del nombramiento respectivo, en atención a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 36/2006, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL."

Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno del Décimo Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes, y en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así, por unanimidad de seis votos, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, presidenta, Patricia Mújica López, ponente, Fernando López Tovar, Martha Cruz González, Guillermo Esparza Alfaro, Froylán Muñoz Alvarado y Hugo Sahuer Hernández, en unión de la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe. Los Magistrados Martha Cruz González y Guillermo Esparza Alfaro, anunciaron voto concurrente.

"La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 11/2018 del índice del Pleno del Decimoprimer circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la

Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial. Morelia, Michoacán, siete de agosto de dos mil diecinueve. Doy fe."

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 179/2016 (10a.) y 2a./J. 164/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de diciembre de 2016 a las 10:21 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 37, Tomo I, diciembre de 2016, páginas 807 y 808, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas I.8o.T. J/3, I.6o.T. J/70, I.6o.T.243 L y P. VII/98 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, mayo de 2006, página 1651; XXII, julio de 2005, página 1336; XXI, enero de 2005, página 1881 y VII, febrero de 1998, página 46, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia I.1o.T. J/56 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 69, septiembre de 1993, página 29.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que emiten los Magistrados Martha Cruz González y Guillermo Esparza Alfaro en la contradicción de tesis 11/2018, fallada por el Pleno del Décimoprimer Circuito en sesión ordinaria de nueve de abril de dos mil diecinueve.

El Pleno del Décimo Primer Circuito al resolver la contradicción de tesis 11/2018, suscitada entre el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, ambos de este Circuito, determinó que la contradicción de criterios denunciada resultaba existente, a fin de resolver *si los asesores jurídicos de un Ayuntamiento son considerados trabajadores de confianza en virtud de las funciones que realizan con ese carácter*.

Se precisó en la citada ejecutoria que con la finalidad de determinar si un trabajador al servicio del Estado es de confianza o de base, deberá atenderse a la naturaleza de las funciones que desempeña o que realizó cuando ocupó el cargo, con independencia del nombramiento respectivo, ya que de considerarse exclusivamente la denominación de éste, se podría sujetar la voluntad soberana a lo determinado en el acto administrativo mediante el cual el patrón equiparado nombra a un servidor público, cuando es el patrón el que debe someterse a la majestad de la Constitución General de la República y de las leyes emanadas de ésta.

Por tanto, se concluyó que el asesor jurídico de un Ayuntamiento tiene la calidad de trabajador de confianza, pues en razón de sus conocimientos como profesional del derecho, se encarga de atender los asuntos del orden jurídico que requieran la atención del citado Ayuntamiento y que involucran el manejo de datos de estricta confidencialidad, en la medida en que la documentación a la que tiene acceso, en muchas ocasiones contiene información cuya protección y resguardo son necesarios para el correcto funcionamiento de su asesorado.

Según lo expresado en la sesión respectiva, los suscritos compartimos las razones esenciales para llegar a la anterior conclusión; sin embargo, disentimos con la determinación plasmada en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis, en la parte en que se considera que el mandato que se otorga a un asesor del Ayuntamiento es un elemento para considerar a aquél como trabajador de confianza de éste, las cuales pueden apreciarse de las fojas 93, último párrafo, hasta la 95, primer párrafo, de la ejecutoria respectiva.

Así lo consideramos, porque el otorgamiento de un mandato no fue punto de la contradicción de tesis, sino únicamente determinar si los asesores jurídicos de un Ayuntamiento son considerados trabajadores de confianza, en virtud de las funciones que realizan con ese carácter, al margen de si existe o no un poder otorgado en su favor.

Además, porque el mandato únicamente es un instrumento para la materialización o ejecución de la asesoría, sin el cual no se vería afectado el grado de confianza que el Ayuntamiento deposita en el asesor jurídico, pues la confidencialidad, factor esencial para considerar a un trabajador como de confianza, puede actualizarse sin que sea necesario el otorgamiento de un mandato por parte del Ayuntamiento en favor del citado asesor.

Dicho en otras palabras, al incluirse las consideraciones relativas al otorgamiento del poder, como eje rector de la sentencia de Pleno se origina, desde nuestra perspectiva, la errónea premisa de que sólo a través del mandato se actualiza la asesoría jurídica a un Ayuntamiento, y no es así, porque no se requiere de un documento de esa naturaleza para ejecutar funciones de confianza por parte del asesor, sino que únicamente se demuestre en el juicio si las actividades que realiza éste corresponden o no a un profesional del derecho que tiene a su cargo el manejo de asuntos jurídicos del Ayuntamiento.

En consecuencia, aunque la postura de los suscritos concurre con el sentido de la contradicción de tesis consideramos que, para generar mayor certidumbre a la comunidad jurídica, debieron eliminarse las consideraciones en torno a las implicaciones que derivan del mandato que en ocasiones otorgan los Ayuntamientos a quienes fungen como sus asesores jurídicos.

Este voto se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ASESORES JURÍDICOS DE UN AYUNTAMIENTO. TIENEN EL CARÁCTER DE TRABAJADORES DE CONFIANZA DE CONFORMIDAD CON EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 5o. DE LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE MICHOACÁN DE OCAMPO Y DE SUS MUNICIPIOS. El asesor jurídico es, en la actualidad y en cuanto empleado de un Ayuntamiento, el profesional del derecho que, en razón de sus conocimientos, se encarga de atender los asuntos del orden jurídico que requieran la atención del órgano para el que labora, los cuales pueden involucrar el manejo de datos de estricta confidencialidad. Ahora, si bien en la fracción V del artículo 5o. de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado

de Michoacán de Ocampo y de sus Municipios, no se incluye expresamente al asesor jurídico como trabajador de confianza, lo cierto es que se le debe considerar dentro de esa categoría de conformidad con el primer párrafo del propio precepto, el cual señala en forma genérica quiénes son considerados por la ley como trabajadores de confianza, de acuerdo con las funciones de dirección, vigilancia, fiscalización de orden general, manejo de fondos, valores o datos de estricta confidencialidad; lo anterior, en virtud de la confianza que se deposita en el asesor jurídico en el desempeño de sus funciones, que entraña el manejo de datos de estricta confidencialidad, para lo cual se deberá atender a la naturaleza de las funciones desempeñadas, con independencia del nombramiento respectivo, en atención a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia P./J. 36/2006, de rubro: "TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. PARA DETERMINAR SI TIENEN UN NOMBRAMIENTO DE BASE O DE CONFIANZA, ES NECESARIO ATENDER A LA NATURALEZA DE LAS FUNCIONES QUE DESARROLLAN Y NO A LA DENOMINACIÓN DE AQUÉL."

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.

PC.XI. J/9 A (10a.)

Contradicción de tesis 11/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Fernando López Tovar, Martha Cruz González, Guillermo Esparza Alfaro, Froylán Muñoz Alvarado y Hugo Sahuer Hernández. Los Magistrados Martha Cruz González y Guillermo Esparza Alfaro formularon voto concurrente. Ponente: Fernando López Tovar. Secretaria: Janett Fabiola Pérez Tinoco.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis XI.1o.A.T.52 L (9a.) de rubro: "ASESOR JURÍDICO DEL AYUNTAMIENTO. ES TRABAJADOR DE CONFIANZA EN TANTO QUE CUENTA CON CARACTERÍSTICAS PERSONALES QUE PERMITEN CONFERIRLE LOS ASUNTOS QUE DEBEN TENER TAL CARÁCTER (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN).", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 2, marzo de 2012, página 1073, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver el amparo directo 410/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE DECRETA COMO MEDIDA CAUTELAR LA PRISIÓN PREVENTIVA. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA CAUSA PENAL, AUNQUE NO COINCIDA CON LA DEL LUGAR DE RECLUSIÓN DEL QUEJOSO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 9 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE LUIS MEJÍA PEREA, ROBERTO HOYOS APONTE, RICARDO GARDUÑO PASTEN Y ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO. DISIDENTE: SAMUEL MERAZ LARES. PONENTE: RICARDO GARDUÑO PASTEN. SECRETARIO: JAIME FABIÁN MARTÍNEZ ORDAZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 9 y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que contienen Tribunales Colegiados de este Circuito, especializados en materia penal.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, conforme a lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por uno de los órganos contendientes.

TERCERO.—**Posturas contendientes.**

1. Resolución del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, en el conflicto competencial 12/2019.

1.1 Antecedentes:

El cuatro de abril de dos mil diecinueve, el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en León, tuvo por recibida la demanda

de amparo indirecto promovida contra el acto reclamado al Tribunal de Enjuiciamiento adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guanajuato, con sede en esta ciudad, consistente en la determinación de quince de marzo de dos mil diecinueve, dictada en audiencia de emisión de fallo de la causa penal 916/2016, en la que se decretó contra el quejoso la medida cautelar de prisión preventiva justificada.

Proveído en el que registró la demanda con el número 288/2019-III; sin embargo, declaró carecer de competencia legal por razón del territorio, por lo que remitió el asunto al Juzgado de Distrito en turno en el Estado de Guanajuato, con sede en la ciudad del mismo nombre.

Por razón de turno, la demanda se recibió en el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato con residencia en esta ciudad, donde en auto de nueve de abril de dos mil diecinueve, se registró con el número 297/2019, cuyo titular de igual forma se declaró legalmente incompetente por la misma razón, y remitió el asunto al Juzgado de Distrito en turno en el Estado de Guanajuato, con sede en León.

En acuerdo de dieciséis de abril de dos mil diecinueve el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato con residencia en León, recibió de nueva cuenta la demanda, registrándola con el número de orden 326/2019; empero, insistió en declarar su legal incompetencia, ordenando devolver los autos al Juzgado de Distrito remitente.

Finalmente, por acuerdo de veinticuatro de abril del año que transcurre, el titular del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en esta ciudad, ante la insistencia de incompetencia del Juzgado Cuarto referido, ordenó remitir los autos al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito en turno, con la finalidad de resolver el conflicto competencial.

1.2 Resolución del conflicto competencial.

En sesión de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito consideró que el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato con residencia en Guanajuato era el legalmente competente para conocer de la demanda de amparo, con base en lo siguiente:

I. En el considerando TERCERO, señaló que sí existía conflicto competencial, en virtud de que el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Gua-

najuato, con residencia en Guanajuato, consideró que era competente el órgano que tenga jurisdicción en el lugar en donde los actos reclamados tienen ejecución; por lo cual, si el acto reclamado por el quejoso tiene ejecución en el lugar donde se encuentra detenido, en el caso, el Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", con sede en Ocampo, entonces el juzgador en turno perteneciente a esa circunscripción, es quien debía conocer de ella, con fundamento en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo.

Mientras que el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en León, no compartió esa opinión, debido a que, a su parecer, su homólogo sólo atendió al lugar donde se encuentra recluido el quejoso, sin tomar en cuenta que el acto reclamado tiene ejecución tanto en el lugar donde se lleva a cabo el proceso como aquel en el que se encuentra interno el accionante de amparo; que los efectos de una medida cautelar se trasladan directamente al proceso, por lo que, en el caso particular sería competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción reside el Juez o tribunal de enjuiciamiento que conoce el proceso penal y no donde está recluido; ello de conformidad con el segundo párrafo del artículo 37 de la ley en la materia.

II. En el considerando CUARTO, determinó que el competente para conocer de la demanda de amparo era el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Guanajuato, bajo las siguientes consideraciones:

1) El artículo 37 de la Ley de Amparo distingue tres reglas básicas para determinar la competencia para conocer de la demanda de amparo, la primera de ellas se refiere a cuando el acto reclamado es materialmente ejecutable, será competente el Juez que tenga jurisdicción en el lugar en que deba, trate, se esté o se haya ejecutado.

2) Que para saber qué juzgador es el competente, esto es, si el del lugar donde el quejoso se encuentra recluido, o bien, el de donde se encuentra la causa penal, es necesario primero definir cuál es el efecto de la medida cautelar reclamada.

3) Que el quejoso reclamó la resolución de quince de marzo de dos mil diecinueve, dictada por el Tribunal de Enjuiciamiento adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guanajuato, con sede en esta ciudad, en la que se decretó prisión preventiva justificada y ordenó el internamiento del quejoso en un centro federal, y que de los antecedentes relatados en la demanda de amparo se desprendía que aquél se encontraba recluido en el Cen-

tro Federal de Reinserción Social número 12 "CPS-Guanajuato", con sede en Ocampo, Guanajuato.

4) Que en el caso particular era innegable que la ejecución material se ha venido suscitando simultáneamente en dos ámbitos territoriales diferentes, siendo en donde deriva la causa penal (Guanajuato, Guanajuato), y en donde se encuentra recluido, esto es en Ocampo, Guanajuato (León, Guanajuato), por lo que para saber qué órgano jurisdiccional es competente deberá atenderse a la naturaleza de la medida cautelar y conocer sus efectos.

5) Que del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales se desprende que la finalidad de la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada es garantizar con suficiencia (1) la comparecencia del imputado al juicio; (2) el desarrollo de la investigación; y (3) la protección de la víctima, del testigo o de la comunidad.

6) Que además, la ejecución de la medida cautelar de prisión preventiva justificada se materializa fundamentalmente en dos aspectos: el primero, asegurar la presencia del imputado a través de su detención y, el segundo, asegurar que las etapas del proceso se cumplan en sus términos.

7) Que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 187/2011, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 118/2011 (9a.), estableció que para fijar la competencia territorial de un órgano de amparo, en los casos en los que la ejecución del acto reclamado ocurre simultáneamente en dos ámbitos territoriales distintos, pero uno de ellos repercute directa y principalmente en el proceso, se surten circunstancias excepcionales entre autoridades judiciales, esto es, entre la del proceso y la que conozca del amparo, convirtiendo a ésta en la jurisdicción rectora por sobre el lugar de reclusión del quejoso, lo anterior con la intención de maximizar el principio de justicia pronta, completa e imparcial contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; por lo que citó por igualdad de razón la jurisprudencia indicada de rubro: "COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL JUEZ QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, AUNQUE ÉSTA NO COINCIDA CON LA JURISDICCIÓN EN LA CUAL SE ENCUENTRA RECLUIDO EL QUEJOSO."¹

¹ Consultable en la página 2183, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, Materias Común y Penal, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro 160608.

8) Que acorde a lo establecido en el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, los efectos de la determinación que en el particular se reclamó, en la que se impuso la medida cautelar de prisión preventiva justificada, se trasladan directamente al proceso y ahí tienen su principal impacto y repercusión, es decir, ante la potestad del Juez de la causa al que el procesado está sometido.

9) Que la maximización de dicho principio constitucional se verá reflejada al procurarse que la impugnación en sede constitucional de la regularidad de esa medida privativa de la libertad, se suscite en la misma demarcación territorial en la que se encuentran las constancias judiciales que sirvieron de base para su imposición, evitando con ello dilaciones innecesarias en la integración del expediente, rendición de informes y ofrecimiento de pruebas por virtud de la distancia entre el lugar donde se tramita el juicio de amparo y aquel en el que tiene su domicilio las autoridades responsables, o bien, previniendo la obstaculización del ejercicio del derecho a la defensa del quejoso ante un eventual traslado penitenciario, incluso evitando la emisión de sentencias de amparo contradictorias con respecto a determinaciones vinculadas a las que ahora se reclama, dada la factibilidad de que el quejoso llegue a ser reubicado a una demarcación territorial distinta.

10) Que el criterio mencionado era aplicable por analogía, porque si bien hace alusión a un auto de formal prisión, tanto éste como la imposición de una medida cautelar de prisión preventiva justificada, tienen como naturaleza y principal finalidad proseguir el proceso penal hasta su culminación, siendo el lugar en donde esté el elemento rector para fijar la competencia territorial del órgano de amparo que deba conocer de dicho reclamo.

11) Por ello, estimó que el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en la ciudad del mismo nombre, era quien debía conocer de la demanda, al ser quien tiene jurisdicción en el lugar en donde se tramita el proceso penal en contra del impetrante, en tanto que se está en presencia de un acto que tiene ejecución material fundamentalmente en lo concerniente a la consecución del proceso penal al que éste se encuentra sujeto.

2. Resolución del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, en el conflicto competencial 16/2018.

2.1 Antecedentes.

En auto de veinticinco de mayo de dos mil dieciocho, el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, tuvo por recibida la demanda

de amparo indirecto promovida contra el acto reclamado al Juez de Control adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guanajuato, con sede en esta ciudad, consistente en la parte de la audiencia de cinco de mayo de dos mil dieciocho, en la que se ocupó del tópico de medidas cautelares y decretó prisión preventiva oficiosa contra los quejosos.

Proveído en el que registró la demanda con el número 438/2018, la admitió a trámite, y seguido el juicio por sus cauces legales, el treinta y uno de agosto de dos mil dieciocho, emitió resolución en la que determinó, con fundamento en el artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, que era legalmente incompetente para resolver del juicio de amparo promovido por los quejosos por razón del territorio, al considerar que reclaman la parte de la audiencia de vinculación a proceso, exclusivamente, en el tópico de medidas cautelares, en específico la prisión preventiva oficiosa decretada en su contra por el Juez de Control, ya que del informe justificado se desprende que dicha medida tiene su ejecución en el lugar donde se encuentran detenidos, esto es, en el Centro Federal de Reinserción Social número 12 "CPS-Guanajuato", lugar donde ejercen su competencia territorial los Juzgados de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en el Municipio de León, por lo que son éstos los legalmente competentes para resolver el asunto, ordenando remitir la demanda al Juez de Distrito en turno, con sede en esa demarcación territorial.

Por razón de turno, la demanda se recibió en el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León, donde en auto de diecisiete de septiembre de dos mil dieciocho, se registró con el número 755/2018, cuyo titular de igual forma se declaró legalmente incompetente por la misma razón, y ordenó devolver el asunto al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en Guanajuato.

En acuerdo de veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en Guanajuato, recibió de nueva cuenta la demanda; empero, insistió en su incompetencia, por lo que ordenó remitir el expediente al Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito en turno, con la finalidad de resolver el conflicto competencial.

2.2 Resolución del conflicto competencial.

En sesión de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito resolvió que el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León, era el legalmente competente para conocer de la demanda de amparo, lo cual se sustentó en lo siguiente:

I. En el considerando TERCERO, se señaló que existía conflicto competencial entre los juzgados de distrito contendientes, en razón de que consideraron carecer de competencia legal para conocer de la demanda de amparo promovida por el defensor público del imputado en el que señaló como acto reclamado la prisión preventiva decretada en la audiencia pública de cinco de mayo de dos mil dieciocho, en el proceso penal 433/2018, dictado por el Juez de Control adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guanajuato.

II. En el considerando CUARTO concluyó que el competente para conocer de la demanda de amparo, lo era el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en León, ello con base en las siguientes consideraciones:

1. Que de los artículos 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo se desprende que la norma de competencia en orden de importancia, toma en cuenta primordialmente la ejecución del acto reclamado para definir, qué Juez de Distrito debe conocer del medio de control constitucional; por ende, aunque la autoridad que dicta u ordena la resolución reclamada puede llegar a desempeñar un papel fundamental en la afectación de los derechos fundamentales del quejoso, el legislador le da preeminencia a la ejecución del acto.

2. Dicha circunstancia resulta lógica, desde la perspectiva que el petionario así puede contar con mejores medios y posibilidades de defensa, ya que sí puede instar la acción constitucional ante el juzgador que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado, ello le brinda mayor facilidad para obtener las pruebas que estime pertinentes, lo mismo que al Juez de Distrito para recabarlas con la eficacia debida.

3. Que el acto reclamado lo constituye la parte de la audiencia pública del cinco de mayo de dos mil dieciocho, que exclusivamente se ocupa del tópico de medidas cautelares, y decreta prisión preventiva oficiosa a los quejosos, respecto de lo cual existe pronunciamiento orientador emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que respecto de la libertad de quien se encuentre privada de ella, actos como los que ahora se combaten en la demanda de derechos humanos, sí tienen una ejecución material.

Criterio del tenor siguiente:

Décima Época.
Registro: 2006160.
Instancia: Primera Sala.
Tipo de Tesis: Jurisprudencia.
Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.
Libro 5, Tomo I, abril de 2014.
Materia: Común.
Tesis: 1a./J. 14/2014 (10a.).
Página: 633.

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUIDO. A partir de la reforma a los artículos 18 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de 18 de junio de 2008, en vigor a partir del 19 de junio de 2011, se introdujo el modelo penitenciario de reinserción social y judicialización del régimen y modificación y duración de las penas, lo cual originó, entre otras cuestiones, que sea el Juez de ejecución y no una autoridad administrativa quien debe resolver sobre la petición de libertad anticipada. Ahora bien, para determinar cuál es el juzgador competente para conocer del juicio de amparo indirecto contra la resolución por la cual se declaró incompetente un Juez de Distrito para pronunciarse sobre el incidente de libertad anticipada promovido por el sentenciado en distinta jurisdicción del lugar donde compurga su pena, debe acudirse a la regla competencial contenida en el artículo 36 de la Ley de Amparo, vigente hasta el 2 de abril de 2013, y no a la excepcional prevista en el artículo 42 de la propia ley, pues esta última se refiere a los casos en que se señale a todos los jueces o tribunales unitarios de un distrito o circuito, respectivamente, como autoridades responsables, o que derivado de una serie de impedimentos no hubiere en el distrito o circuito de que se trate, órgano jurisdiccional que esté en aptitud de conocer y resolver un caso determinado. Lo anterior es así, ya que en el citado artículo 36 se prevén tres reglas para fijar la competencia de los jueces de distrito, a saber: a) cuando en su jurisdicción deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; b) cuando el acto haya comenzado a ejecutarse en un distrito y siga ejecutándose en otro, será competente cualquiera de los jueces de esas jurisdicciones, a prevención; y, c) cuando el acto reclamado no requiera ejecución material, será competente el juez de distrito en cuya jurisdicción resida la autoridad que hu-

biese dictado la resolución reclamada. Por tanto, si se toma en cuenta que el reo está privado de su libertad cuando solicita la concesión de alguno de los beneficios previstos en la ley para suspender la ejecución de la pena de prisión, es indudable que conforme a la primera regla de competencia citada, dicho acto se seguirá ejecutando en el lugar donde aquél esté recluido y, por ende, cuando se niegue el beneficio o no se dé trámite a la solicitud indicada, resulta competente para conocer del juicio de amparo el juez de distrito en cuya jurisdicción se ubique el centro penitenciario donde el sentenciado esté recluido."

Semanario Judicial de la Federación del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas.

4. Que del artículo 37 de la ley en la materia se podían advertir tres reglas para fijar la competencia de los Jueces de Distrito, siendo la que interesa la relativa a que será competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción deba tener ejecución el acto reclamado.

5. Que si la persona se encuentra privada de la libertad en virtud de una medida cautelar dictada en su contra, es indudable que continuará privada de su libertad en el lugar destinado para su reclusión, por lo que conforme a la citada regla de competencia, al continuar la situación de privación de libertad personal del individuo, dicho acto se seguirá ejecutando en el lugar donde se encuentra recluido y, por tanto, es competente para conocer del juicio de amparo un Juez de Distrito en cuya jurisdicción se ubique el domicilio del centro penitenciario en que esté recluido.

6. Lo anterior permitía evidenciar, que si como ocurre en el caso, los actos reclamados se relacionan con quejosos privados de la libertad personal en cumplimiento a una medida cautelar, es decir, prisión preventiva oficiosa, entonces el Juez competente para conocer de la demanda de amparo es el que ejerce jurisdicción en el lugar donde aquéllos están reclusos; por lo que si ello actualmente es en el Centro Federal de Reinserción Social número 12 "CPS-Guanajuato", con sede en Ocampo, Guanajuato, el competente para conocer de la demanda de amparo es el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León; es decir, es viable sostener que éste debe conocer de la demanda de amparo promovida por la defensa de los quejosos, en razón de que tiene jurisdicción en el lugar en donde se ejecuta el acto reclamado, a partir de lo que orienta la Primera Sala aplicado al caso, tienen ejecución material.

7. Aunado a lo dispuesto en el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos Judiciales en que se divide la República Mexicana, al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, toda vez que en términos de dicho acuerdo, el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con residencia en León, tiene competencia territorial, entre otros, en el Municipio de Ocampo, Guanajuato, donde se encuentra ubicado el señalado centro de reclusión.

8. Que no era aplicable el criterio jurisprudencial «1a./J. 118/2011 (9a.)» invocado por el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Guanajuato, con sede en León, de rubro: "COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL JUEZ QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, AUNQUE ÉSTA NO COINCIDA CON LA JURISDICCIÓN EN LA CUAL SE ENCUENTRA RECLUIDO EL QUEJOSO.", en razón de que dicha jurisprudencia trata el tema de la competencia para conocer de la demanda promovida contra el **auto de formal prisión** y no respecto de la aplicación de una medida cautelar, que en este caso lo es la prisión preventiva oficiosa, que es el tema a estudio en el indicado conflicto competencial.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Circuito, como se pasa a demostrar.

Es pertinente indicar que resulta necesario pronunciarse en torno a la existencia de la contradicción de tesis, pues sólo en tal supuesto es factible que este Pleno de Circuito emita una decisión en cuanto al fondo de la presente denuncia. Para ello, es indispensable tomar en consideración lo siguiente:

La intervención de este Pleno de Circuito se justifica por la necesidad de unificar criterios para así dotar de plenitud y congruencia al ordenamiento jurídico, en aras de garantizar mayor seguridad jurídica en la impartición de justicia; por tanto, el estudio de los criterios contendientes exige que se determine si, en la especie, es menester esa unificación, lo cual se advierte cuando en algún tramo de los procesos interpretativos involucrados, éstos se centren en

una misma problemática y concluyan con la adopción de decisiones distintas, aunque no sean contradictorias en términos lógicos.²

Con relación a lo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no es necesario que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de "a mayor abundamiento" pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales.³

Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que a fin de determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales. Así, por tesis debe entenderse, para estos efectos, el criterio adoptado por un órgano jurisdiccional terminal a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia.⁴

De esta manera, puede concluirse, que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan los siguientes requisitos:

² Dichas consideraciones tienen sustento en lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 36/2007-PL, de la cual derivó la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, antes citada. De esa misma contradicción derivó la tesis aislada P. XLVII/2009, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS." Este criterio interrumpió la tesis jurisprudencial P./J. 26/2001, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76. En esta misma línea, esta Sala describió la finalidad y el concepto de las contradicciones de tesis, en la tesis jurisprudencial 1a./J. 23/2010, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123. Registro 165076.

³ Sirve de apoyo la tesis aislada P. XLIX/2006, de título y subtítulo: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, Tesis P. XLIX/2006, página 12.

⁴ Sirven de apoyo la tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, cuyo título y subtítulo, son: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.", y la jurisprudencia P./J. 72/2010, registro: 164120, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, de título y subtítulo: "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."

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se hayan visto en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, dando lugar a la emisión de un criterio o tesis.

2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto de toque o contacto, es decir, que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación desarrollada gire en torno a un mismo problema jurídico, independientemente de que las cuestiones fácticas que originan los asuntos no sean exactamente iguales.

3. Que las tesis o criterios de los órganos colegiados de circuito resulten contradictorias, lo que da lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si alguna forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como aquella, sea legalmente posible.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

En efecto, ambos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los conflictos competenciales examinaron una cuestión jurídica, esencialmente igual, como es, la competencia por territorio, en términos del artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, en relación con la demanda de amparo indirecto promovida contra un acto en el que se decretó contra los quejosos la medida cautelar de prisión preventiva.

Sin embargo, ante esta situación similar adoptaron diferentes posturas como se muestra a continuación:

1. En el conflicto competencial **12/2019**, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, estimó que de conformidad con lo establecido por el artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, la competencia para conocer de una demanda de amparo indirecto, en el que se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada y que ordenó el internamiento del quejoso en un centro federal (ya recluido en el Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", en Ocampo, Guanajuato), corresponde al Juez de Distrito del lugar de residencia donde se tramita el proceso, en virtud de que los efectos de la medida cautelar mencionada se trasladan directamente al proceso y ahí tienen su principal impacto y repercusión, es decir, ante la potestad del Juez de la causa al que el procesado está sometido.

2. En el conflicto competencial **16/2018**, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, consideró que el Juez de Distrito

competente para conocer de una demanda de amparo indirecto, en la que se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva oficiosa, es el Juez de Distrito con residencia en el lugar en donde el quejoso se encuentre recluido, por ser el lugar en donde el acto reclamado tiene ejecución de conformidad con el artículo 37 de la Ley de Amparo.

Como puede observarse, el primer requisito para declarar la existencia de la contradicción de tesis se tiene por satisfecho.

Segundo requisito: punto de toque o contacto en torno a un mismo problema jurídico.

Se estima que este segundo requisito se encuentra cumplido, porque los ejercicios interpretativos de los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica.

Es así, porque en ambos casos los quejosos se encontraban reclusos en el Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", municipio de Ocampo, Guanajuato; quienes señalaron como acto reclamado la determinación de un Juez de Control adscrito al Centro de Justicia Penal Federal en el Estado de Guanajuato, con sede en Guanajuato, la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva.

Esto es, sí existen pronunciamientos que encuentran un punto de contacto, pues para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, la competencia para conocer de una demanda de amparo, en la que se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada y el quejoso sea recluido en el Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", en Ocampo, Guanajuato, corresponde al Juez de Distrito del lugar de residencia donde se tramita el proceso; mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito de idéntica materia y circunscripción, consideró que el Juez de Distrito competente para conocer de la demanda de amparo lo era el del lugar donde el quejoso se encontraba recluido.

Conclusiones a las que arribaron precisamente de la aplicación e interpretación del artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo.

De manera que sí existe un punto de contacto en el razonamiento desarrollado por los órganos jurisdiccionales contendientes y, por tanto, se debe considerar, como se dijo, satisfecho el segundo requisito para la declaratoria de existencia de la presente contradicción.

Tercer requisito: Pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis.

Como se ha visto, el origen de la discrepancia de criterios surge desde el entendimiento de la ejecución material del acto reclamado, pues a partir de su conceptualización es que se estima, por parte de un Tribunal Colegiado de Circuito, que la competencia para conocer de una demanda de amparo, en el que se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva justificada y el quejoso se encuentra recluso en el Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", en Ocampo, Guanajuato, corresponde al Juez de Distrito del lugar de residencia donde se tramita el proceso; mientras que el otro considera que ello no es así, sino que recae en el Juez de Distrito competente para conocer de la demanda de amparo lo era (sic) el del lugar donde el quejoso se encontraba recluso.

En este sentido, la identificación del problema jurídico, al ceñirse a un entendimiento conceptual de principios rectores del juicio de amparo, no puede limitarse únicamente al caso fáctico que se ha visto fue idéntico en las ejecutorias que emitieron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, sino a todos aquellos asuntos en los que el planteamiento normativo sea similar, sin que ello implique desconocer que puede haber excepciones a la regla general conforme a los hechos diversos que pudieran llegar a plantearse y de conformidad con la normativa correspondiente.

En efecto, teniendo en cuenta que la finalidad esencial de las contradicciones de tesis es unificar los criterios discrepantes de dos órganos colegiados, al acometer una cuestión jurídica similar, en beneficio de la seguridad jurídica de los justiciables, es que debe considerarse que el criterio que aquí se aborde debe aplicar para todos aquellos asuntos en que sea necesario analizar cuando se reclama la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva ya sea oficiosa o justificada y el quejoso se encuentra recluso en lugar diverso al del proceso; qué Juez de Distrito conocerá de la demanda de amparo, el que ejerza jurisdicción en el lugar donde tenga residencia el Juez de la causa, o el del lugar donde el centro de reclusión tiene su domicilio.

Por lo expuesto, se considera que la pregunta genuina que deberá ser contestada en esta ejecutoria es la siguiente:

¿Qué Juez de Distrito es competente para conocer de la demanda de amparo promovida contra la determinación de un Juez de Control en el que decreta como medida cautelar la prisión preventiva, cuando el quejoso se encuentra recluso en una jurisdicción distinta de aquella en la cual se instruye su causa penal?

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito.

Para dar respuesta a la pregunta materia de esta contradicción de tesis, es indispensable partir del estudio de la naturaleza de las medidas cautelares, en específico de la prisión preventiva, así como sus efectos; analizar la estructura normativa del artículo 37 de la Ley de Amparo, a efecto de determinar el criterio para fijar la competencia de los Jueces de Distrito; y explicar cómo se materializan los efectos de dicha medida cautelar para determinar el criterio para fincar la competencia del Juez de Distrito.

1) De las medidas cautelares en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

De inicio cabe señalar que de acuerdo al artículo 307⁵ del Código Nacional de Procedimientos Penales, en la audiencia inicial se desahogan diversos actos del proceso, entre otros, la formulación de la imputación y, en su caso, la decisión sobre si se vincula o no a proceso al imputado, **así como sobre la aplicación de medidas cautelares.**

Respecto a estas últimas, el artículo 153 del referido ordenamiento legal, dispone que las medidas cautelares tienen como objetivo 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.⁶

Y precisamente el artículo 155 del mencionado ordenamiento legal establece los tipos de medidas cautelares, dispositivo que a la letra se lee:

⁵ "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."

⁶ "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."

"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 o 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."

De la lectura de dicho numeral se desprenden dos tipos de medidas cautelares que se pueden clasificar en personales y patrimoniales; siendo las primeras, aquellas que afectan determinada persona en su aplicación, generalmente son de restricción de la libertad y pueden ordenarse a partir de la formulación de la imputación, tales como el arraigo territorial (fracción V), el arraigo domiciliario (fracción XIII), el internamiento en alguna institución determinada (fracción VI), la prohibición de convivir, acercarse con determinadas personas o ir a determinados lugares (fracciones VII y VIII), la colocación de localizadores electrónicos (fracción XII) o la prisión preventiva (fracción XIV).

Mientras que las de carácter patrimonial van encaminadas a garantizar sanciones penales económicas, como la reparación del daño y la multa, así como garantizar el correcto desarrollo procesal y la pena del decomiso; entre éstas encontramos el embargo de bienes del inculpado (fracción III), la intervención de cuentas bancarias o financieras (fracción IV), la exhibición o constitución de una garantía económica (fracción II).

La imposición de dichas medidas cautelares se encuentra sujeta, acorde a lo que establece el artículo 156,⁷ de la legislación en cita, a los parámetros (1) de mínima intervención, (2) de proporcionalidad y (3) de motivación.

Ahora, la medida cautelar que en el caso interesa, es precisamente la de prisión preventiva, contemplada en el artículo 155, fracción XIV, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Con relación a ésta, el artículo 167 del mencionado ordenamiento, establece que dicha medida cautelar busca garantizar:

1. La comparecencia del imputado al juicio;

⁷ "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."

2. El desarrollo de la investigación; y,
3. La protección de la víctima, de los testigos o de la comunidad.

Dicha medida cautelar, acorde a lo dispuesto por el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se puede ordenar de **oficio** o a **petición** del Ministerio Público, con la respectiva audiencia, pues en el caso de la prisión preventiva oficiosa ordenada por el órgano jurisdiccional, procederá 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, lo que de igual forma retoma el referido artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; en tanto que en el segundo supuesto de imposición de prisión preventiva a petición de parte, la misma la podrá solicitar el Ministerio Público 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.

Asimismo, con relación a la prisión preventiva, es pertinente destacar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que es esta medida la que priva directamente de la libertad personal al imputado en el nuevo Sistema Penal Acusatorio, aun cuando el auto de vinculación a proceso implique una afectación al menos parcial, en tanto lo sujeta a comparecer en los plazos o fechas que se indiquen.⁸

⁸ El criterio que se hace referencia es el contenido en la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 101/2012 (10a.), consultable en la página 534, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, Materias Común y Penal, Décima Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 2002977, de título, subtítulo y contenido: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.—El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo

En ese contexto, se puede concluir válidamente que la medida cautelar de prisión preventiva es la que priva, en sí misma, en forma directa de la libertad personal al imputado, pues con motivo de ello, se asegura su presencia en el procedimiento, se protege a la víctima, a los testigos, a la sociedad en general, y se garantiza el buen desarrollo de la investigación, siendo entonces los principales efectos de tal medida.

2) Contenido del artículo 37 de la Ley de Amparo

Dicho dispositivo a la letra se lee:

"**Artículo 37.** Es Juez competente el que tenga jurisdicción en el lugar donde el acto que se reclame deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se esté ejecutando o se haya ejecutado.

"Si el acto reclamado puede tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, es competente el Juez de Distrito ante el que se presente la demanda.

"Cuando el acto reclamado no requiera ejecución material es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda".

De tal artículo se desprenden tres reglas para determinar la competencia para conocer de una demanda de amparo:

Primera. Será competente el Juez del lugar donde deba tener ejecución, se trate de ejecutar, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado.

Segunda. Cuando el acto reclamado pueda tener ejecución en más de un distrito o ha comenzado a ejecutarse en uno de ellos y sigue ejecutándose en otro, será competente aquel ante el que se presente la demanda.

Tercera. Si el acto reclamado no requiere de ejecución material, el Juez de Distrito competente será aquel en cuya jurisdicción se haya presentado la demanda.

la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada Ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo."

Así, dadas las características y naturaleza de los actos reclamados, en los puntos de contradicción, se estima que la hipótesis que se actualiza para la resolución del asunto, es la señalada en la primera regla.

Lo anterior es así, dado que la determinación del Juez de Control en la que impone prisión preventiva como medida cautelar, ya sea oficiosa o justificada, tiene ejecución material, ya que precisamente es ésta la que restringe de manera directa la libertad del imputado, y asegura su presencia en el proceso.

3) Criterio para fijar competencia

Ahora, en los asuntos de los que emanaron los conflictos competenciales resueltos por los tribunales contendientes, se caracterizaron por presentar la siguiente peculiaridad:

1. El o los quejosos reclamaron la determinación del Juez de Control en la que les decretó prisión preventiva, oficiosa y justificada.

2. El o los quejosos se encontraban reclusos en un ámbito territorial distinto a aquel en el cual residía el Juez que instruía la causa penal, es decir, la ejecución material de la medida cautelar de prisión preventiva ocurría de manera simultánea en dos ámbitos territoriales distintos, a saber, el lugar donde se instruye la causa penal (Guanajuato, Guanajuato, donde ejercen jurisdicción Jueces de Distrito con residencia en esa ciudad capital), y el lugar donde el o los inculcados se encontraban reclusos (Centro Federal de Readaptación Social número 12 "CPS-Guanajuato", Municipio de Ocampo, Guanajuato, en el cual ejercen jurisdicción los Jueces de Distrito con residencia en León, Guanajuato).

De acuerdo al análisis de la naturaleza de la medida cautelar de la prisión preventiva realizado en párrafos precedentes, es posible concluir que, en términos generales, sus efectos implican dejar al inculcado cautelarmente privado de su libertad en un centro de reclusión destinado a la prisión preventiva, y dejarlo a disposición del Juez de la causa.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 96/2005-PS,⁹ al estudiar la naturaleza y efectos del auto de formal prisión señaló que los principales efectos jurídicos de éste son:

⁹ Jurisprudencia 1a./J. 147/2005, consultable en la página 174, Tomo XXIII, enero de 2006, Materia Penal, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro: 176365, de tí-

I. Sujeta a proceso al inculpado, ahora procesado, quedando sometido a la potestad del Juez, señalando al efecto el procedimiento, ya sea sumario u ordinario, que ha de seguirse, dado el caso:

II. Precisa los hechos y el delito por el que ha de seguirse el proceso, pues al respecto, el tercer párrafo del artículo 19 constitucional, en su anterior redacción, establecía que: todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión.

III. Justifica la detención cautelar del procesado –prisión preventiva–, pues de no quedar justificada por el mismo en el término de ley, deberá ponerse al recluso en libertad;

IV. No revoca la libertad provisional bajo caución, a menos que así se disponga expresa y justificadamente en el mismo; y,

V. Ordena que se lleve a cabo la identificación del procesado –ficha sig-nalética o identificación administrativa–.

Como se puede advertir, la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que el dictado del auto de formal prisión traía como consecuencia directa e inmediata la imposición de la medida cautelar de prisión preventiva,

tulo, subtítulo y contenido siguiente: "COMPETENCIA EN AMPARO. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, CUANDO SE IMPUGNE EL FALLO QUE, EN APELACIÓN, CONFIRMA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN.—La resolución que en un toca de apelación penal confirma un auto de formal prisión, es un acto que requiere ejecución material, toda vez que entre los efectos de la misma se encuentran el que el procesado permanezca privado de su libertad cautelarmente, a disposición del Juez de primera instancia, ya sea recluso en prisión preventiva o como consecuencia de las obligaciones que conlleva el beneficio de la libertad bajo caución, las cuales se traducen en una afectación a su libertad al consistir, entre otras, en comparecer periódicamente ante el órgano jurisdiccional y no poder hacer uso de su libertad de tránsito sin autorización del juzgador bajo cuya jurisdicción quede sometido. Así, dicho fallo repercute directamente en la libertad personal del inculpado, quien continuará privado o restringido de ella, no sólo en virtud del auto de formal prisión dictado en primera instancia, sino también como consecuencia positiva de su confirmación en segunda instancia. Ahora bien, el artículo 36 de la Ley de Amparo prevé que el Juez competente para conocer de un amparo será el del lugar en que deba tener ejecución, trate de ejecutarse, se ejecute o se haya ejecutado el acto reclamado; de ahí que al permanecer el procesado a disposición del Juez de primera instancia, la ejecución material del fallo confirmatorio será en el lugar de residencia de éste –que, en caso de que el inculpado esté recluso, coincide con el del centro de reclusión para la prisión preventiva– y, consecuentemente, la competencia para conocer del amparo interpuesto contra la resolución que en segunda instancia confirma un auto de formal prisión, se surte a favor del Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida el juzgado de primera instancia que conoce del proceso penal."

en los lugares destinados para tal efecto; ello, con el propósito de continuar con el proceso por el delito o delitos que en él se establecieran.

Al respecto, en el actual sistema de justicia penal, el auto de vinculación a proceso tiene como finalidad fijar los hechos respecto de los que ha de seguirse el proceso, así como la apertura de la siguiente etapa de investigación complementaria, acorde a la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), supra-transcrita, y la medida cautelar de prisión preventiva asegura la presencia del imputado en el juicio y garantiza el desarrollo del proceso.

Atendiendo a tales consideraciones, en respuesta a las interrogantes planteadas, se considera, coincidentemente con lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, que el Juez de amparo competente para conocer del acto en mención, es el que radica en la jurisdicción del Juez que conoce de la causa, y no el que resida en la jurisdicción donde está recluido el quejoso, pues si bien es cierto que la ejecución material de la medida cautelar de prisión preventiva ocurre simultáneamente en dos ámbitos territoriales diferentes (el lugar donde se instruye la causa penal y donde el inculpado está recluido), también lo es que, atendiendo a la naturaleza de dicha medida, sus efectos se trasladan primera y directamente al proceso, y es ahí donde tienen su principal impacto y repercusión, es decir, es ante la potestad del Juez de la causa al que el imputado está sometido.

En efecto, acorde a lo expuesto, la finalidad de la prisión preventiva es garantizar la comparecencia del imputado al juicio, el desarrollo de la investigación y la protección a la víctima, testigos y comunidad; luego, sus efectos se trasladan directamente al proceso, y en vía de consecuencia a la reclusión física.

Conclusión que es acorde a la teleología del criterio contenido en la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 118/2011 (9a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 2183, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, materias penal y común, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro: 160608, que a la letra se lee:

"COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL JUEZ QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, AUNQUE ÉSTA NO COINCIDA CON LA JURISDICCIÓN EN LA CUAL SE ENCUENTRA RECLUIDO EL QUEJOSO.—En términos del artículo 36 de la Ley de Amparo —norma que fija los criterios de competencia de los jueces de distrito—, cuando el acto recla-

mado en el juicio de amparo tiene ejecución material, la competencia se surte a favor del juez que resida en la jurisdicción donde se materializan sus efectos. Ahora bien, cuando el quejoso está recluso en una jurisdicción distinta de aquella en la cual se instruye su causa penal y promueve juicio de amparo contra el auto de formal prisión, el juez de distrito competente para conocer de la demanda es aquel en cuya jurisdicción resida el juez que conoce del proceso penal y no el que resida en la jurisdicción donde está recluso el quejoso, pues si bien es cierto que la ejecución material del auto de formal prisión ocurre simultáneamente en dos ámbitos territoriales diferentes (el lugar donde se instruye la causa penal y donde el inculcado está recluso), también lo es que, atendiendo a la naturaleza del auto de formal prisión, sus efectos se trasladan directamente al proceso, y es ahí donde tienen su principal impacto y repercusión, es decir, es ante la potestad del juez de la causa al que el procesado está sometido. En efecto, tal divergencia entre ámbitos territoriales ocurre en circunstancias excepcionales que requieren colaboración entre autoridades judiciales, pero que no conducen a convertir al lugar de reclusión en la jurisdicción rectora, pues ello obedece a la intención de maximizar el principio de justicia pronta, completa e imparcial contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por otra parte, en los casos en los que la causa penal se siga contra dos o más inculcados internos en centros de reclusión distintos, es preferible concentrar el conocimiento de los diversos amparos en un solo juzgado donde radique la autoridad que instruye el proceso (salvo las excepciones que establezca el Consejo de la Judicatura Federal en los acuerdos generales conducentes), con lo que se conserva la unidad del proceso y se permite la emisión de criterios generales, a fin de evitar una multiplicidad de resoluciones contradictorias que en nada benefician al esclarecimiento de la verdad."

Incluso, tal criterio favorece para aquellos casos en los que la causa penal se siga contra dos o más inculcados que se encuentren reclusos en centros de internamiento distintos, por lo que es preferible concentrar el conocimiento de los diversos amparos en un solo juzgado, precisamente el que coincida con el lugar donde radique la autoridad que conoce de la causa penal, a fin de conservar la unidad del proceso y evitar una multiplicidad de resoluciones que bien podrían ser contradictorias, y garantizar con ello la seguridad jurídica de las causas penales.

A mayor abundamiento, la existencia paralela de diversos juicios radicados en lugares distintos al del proceso, materialmente puede implicar un retraso en la conclusión del proceso, en contravención al principio de justicia pronta contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal.

Como consecuencia de lo anterior, se puede establecer que la regla competencial a la que hay que atender, engasta en la hipótesis prevista en el primer párrafo del artículo 37 de la Ley de Amparo, y que cuando se reclama la determinación en la que decreta como medida cautelar la prisión preventiva, ya sea oficiosa o justificada, y el quejoso se encuentra recluso en un centro de reclusión distinto del en que reside el Juez del proceso, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción resida el Juez que conoce de la causa penal, aunque ésta no coincida con la jurisdicción en la cual se encuentra recluso el quejoso.

El anterior criterio, no desatiende el contenido en la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 14/2014 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: "COMPETENCIA PARA CONOCER DEL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN POR LA CUAL SE DECLARA INCOMPETENTE UN JUEZ DE DISTRITO PARA PRONUNCIARSE SOBRE EL INCIDENTE DE LIBERTAD ANTICIPADA PROMOVIDO POR EL SENTENCIADO. SE SURTE A FAVOR DEL JUZGADOR EN CUYA JURISDICCIÓN SE UBIQUE EL DOMICILIO DEL CENTRO PENITENCIARIO DONDE EL REO SE ENCUENTRE RECLUSO.", en virtud de que el tema a dilucidar en ésta es distinto al sometido en el asunto que ahora se resuelve, pues en aquél el analizado consistió en determinar qué Juez de Distrito era el competente para conocer y resolver un juicio de amparo indirecto promovido contra la determinación por la cual se niega la tramitación o se determina la improcedencia del incidente de libertad anticipada que solicitó el sentenciado; para lo cual partió del estudio de la naturaleza jurídica de los beneficios para suspender la ejecución de la pena impuesta por autoridades judiciales o incluso su improcedencia, tema de distinta naturaleza a la de la prisión preventiva como medida cautelar, por los motivos ya anotados.

Por las razones expresadas, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 216, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito, al tenor de la tesis redactada con los siguientes título, subtítulo y texto:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE DECRETA COMO MEDIDA CAUTELAR LA PRISIÓN PREVENTIVA. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA CAUSA PENAL, AUNQUE NO COINCIDA CON LA DEL LUGAR DE RECLUSIÓN DEL QUEJOSO. Cuando en un juicio de amparo se señale como acto reclamado la determinación del Juez de Control en la que decreta la medida cautelar de prisión preventiva, ya sea oficiosa o justifi-

cada, en términos del artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito competente para conocer de la demanda es el que tiene jurisdicción sobre el tribunal que conoce de la causa penal, aun cuando la jurisdicción no coincida con la del lugar de reclusión del quejoso, pues los efectos de la medida se trasladan directamente al proceso, dado que la prisión preventiva busca garantizar la comparecencia del imputado al juicio, el desarrollo de la investigación y la protección a la víctima, a los testigos y a la comunidad; en tanto que la reclusión física es sólo una consecuencia. Esta interpretación, además, es acorde con el principio de justicia pronta contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal y que busca conservar la unidad del proceso.

El criterio antes fijado no afectará las situaciones jurídicas concretas derivadas de los juicios que dieron origen a las sentencias contradictorias, de conformidad con el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución, dentro del plazo de quince días, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, en términos de lo expuesto en el artículo 219 de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, en términos del considerando cuarto.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal de Décimo Sexto Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando del presente fallo.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y por vía electrónica a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción de tesis como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito, por unanimidad de cinco votos **respecto a la existencia de la contradicción de tesis** y por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Jorge Luis Mejía Perea (presidente), Roberto Hoyos Aponte, Arturo Rafael Segura Madueño y

Ricardo Garduño Pasten (ponente), en contra del voto particular emitido por el Magistrado Samuel Meraz Lares **en cuanto al fondo**, en unión de la secretaria de Acuerdos Guadalupe Baca Valencia, quien autoriza y da fe.

"En Guanajuato, Guanajuato, a ocho de octubre de dos mil diecinueve, la suscrita secretaria de Acuerdos certifico y hago constar: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada en la contradicción de tesis 1/2019, así como al voto particular formulado por el Magistrado Samuel Meraz Lares; asimismo, se hace constar que en la presente versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, de conformidad con el contenido de los preceptos normativos antes citados."

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aislada 1a./J. 14/2014 (10a.) y P. XLVII/2009 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 5, Tomo I, abril de 2014, página 633, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular del Magistrado Samuel Meraz Lares, en la contradicción de tesis 1/2019.

Con el respeto y consideración que merecen mis compañeros Magistrados, preciso en esta ocasión, con fundamento en los artículos 43 y 44 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, emitir voto particular en la contradicción de tesis 1/2019, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, toda vez que no comparto las consideraciones del proyecto que dio lugar a la tesis derivada de la presente contradicción.

En la sentencia de mayoría se resolvió que cuando se reclama la medida cautelar de prisión preventiva, ya sea oficiosa o justificada, y el quejoso se encuentra recluso en un centro penitenciario distinto del que reside el Juez de proceso, es competente el Juez de Distrito en cuya jurisdicción reside su homologado que conoce de la causa penal, aunque éste no coincida con la jurisdicción en la cual se encuentra recluso el quejoso.

Expuesto lo anterior, no estoy de acuerdo con lo resuelto por la mayoría, por lo siguiente:

El caso sometido a la presente contradicción, se refiere a un amparo indirecto donde se reclama **la medida cautelar de prisión preventiva** (oficiosa o justificada), no así el auto de vinculación a proceso que antecede a dicho acto, razón por la cual no es

aplicable la jurisprudencia **1a./J. 118/2011** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "COMPETENCIA EN AMPARO PARA CONOCER DE LA DEMANDA PROMOVIDA CONTRA EL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL JUEZ QUE CONOCE DEL PROCESO PENAL EN PRIMERA INSTANCIA, AUNQUE ÉSTA NO COINCIDA CON LA JURISDICCIÓN EN LA CUAL SE ENCUENTRA RECLUIDO EL QUEJOSO.", en que se sustenta la resolución aprobada por la mayoría.

En la controversia o contradicción puesta a consideración de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se reclamó el auto de formal prisión y surgió respecto a si ese acto tenía solo ejecución en el lugar que estaba recluido o también ante el Juez de la causa por el proceso que se seguía, entonces, para resolver ese problema se analizó la naturaleza del actor rector y se sostuvo que tenía efectos en el propio proceso, de modo que era un acto de doble ejecución; además, se atendió a que sería un problema si hay varios inculcados que estén recluidos en distintos lugares, por lo que por unidad y concentración era mejor que el Juez Federal del lugar de la causa conociera todo.

De esta forma, considero que en el tema sometido a la presente contradicción, se surte la **primera hipótesis del artículo 37 de la Ley de Amparo** y el Juez de Distrito competente para conocer la demanda de amparo es aquel con jurisdicción en el **lugar donde se encuentra recluido el quejoso**.

Es así, porque a mi juicio este asunto no puede resolverse utilizando la misma línea argumentativa de la Primera Sala, porque no se reclamó el acto rector (vinculación a proceso); de ahí que no es factible hablar de una doble ejecución pues los efectos que dieron origen a la prisión preventiva oficiosa, no se analizarían en el amparo.

Así, considero que debió resolverse que es competente para conocer de la medida cautelar de prisión preventiva (oficiosa o justificada), el Juez de Distrito en cuya jurisdicción se encuentre el centro penitenciario donde el quejoso está recluido, como lo dispone la primera hipótesis del artículo 37 de la Ley de Amparo, por ser donde se está ejecutando el acto reclamado.

Con base en lo expuesto, difiero del criterio adoptado por el Pleno en Materia Penal del Decimosexto Circuito.

"En Guanajuato, Guanajuato, a ocho de octubre de dos mil diecinueve, la suscrita secretaria de Acuerdos certifico y hago constar: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción I, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, esta versión pública corresponde a la sentencia dictada en la contradicción de tesis 1/2019, así como al voto particular formulado por el Magistrado Samuel Meraz Lares; asimismo, se hace constar que en la presente versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial, de conformidad con el contenido de los preceptos normativos antes citados."

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 118/2011 (9a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2183.

Este voto se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA CONTRA LA DETERMINACIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE DECRETA COMO MEDIDA CAUTELAR LA PRISIÓN PREVENTIVA. SE SURTE A FAVOR DEL JUEZ DE DISTRITO EN CUYA JURISDICCIÓN RESIDA EL TRIBUNAL QUE CONOCE DE LA CAUSA PENAL, AUNQUE NO COINCIDA CON LA DEL LUGAR DE RECLUSIÓN DEL QUEJOSO.

Cuando en un juicio de amparo se señale como acto reclamado la determinación del Juez de Control en la que decreta la medida cautelar de prisión preventiva, ya sea oficiosa o justificada, en términos del artículo 37, párrafo primero, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito competente para conocer de la demanda es el que tiene jurisdicción sobre el tribunal que conoce de la causa penal, aun cuando la jurisdicción no coincida con la del lugar de reclusión del quejoso, pues los efectos de la medida se trasladan directamente al proceso, dado que la prisión preventiva busca garantizar la comparecencia del imputado al juicio, el desarrollo de la investigación y la protección a la víctima, a los testigos y a la comunidad; en tanto que la reclusión física es sólo una consecuencia. Esta interpretación, además, es acorde con el principio de justicia pronta contenido en el artículo 17 de la Constitución Federal y que busca conservar la unidad del proceso.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.
PC.XVI.P. J/6 P (10a.)

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito. 9 de septiembre de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Jorge Luis Mejía Perea, Roberto Hoyos Aponte, Ricardo Garduño Pasten y Arturo Rafael Segura Madueño. Disidente: Samuel Meraz Lares. Ponente: Ricardo Garduño Pasten. Secretario: Jaime Fabián Martínez Ordaz.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 12/2019 y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Sexto Circuito, al resolver el conflicto competencial 16/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS LOCALES Y SUS TRABAJADORES. POR REGLA GENERAL, CORRESPONDE AL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 20 DE AGOSTO DE 2019. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ, JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ Y EVERARDO ORBE DE LA O, CON EL VOTO DE CALIDAD DEL PRESIDENTE DEL PLENO, CONFORME A LO PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 41 BIS 2 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y 42 DEL ACUERDO GENERAL 8/2015 DEL PLENO DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, RELATIVO A LA INTEGRACIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS PLENOS DE CIRCUITO. DISIDENTES: RICARDO RAMÍREZ ALVARADO, ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ Y RANULFO CASTILLO MENDOZA. PONENTE: JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ. SECRETARIO: IVÁN DAVID ALVARADO ALMARAZ.

Cuernavaca, Morelos. Acuerdo del Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, correspondiente a la sesión de veinte de agosto de dos mil diecinueve.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis número **1/2019**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio 485, de veintidós de marzo de dos mil diecinueve, el Magistrado Edgar Genaro Cedillo Velázquez, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, denunció al presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el tribunal de su adscripción, en el conflicto competencial **14/2019**, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver los conflictos competenciales **9/2018 y 10/2018**.

SEGUNDO.—Por auto de veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito admitió a trámite la posible contradicción de tesis denunciada por el aludido Magistrado, y solicitó al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en

Materia de Trabajo de este Circuito, que informara si el criterio sustentado en los conflictos competenciales 9/2018 y 10/2018, se encontraba vigente o, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

TERCERO.—En auto de veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, se tuvo al presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo de este Circuito, informando que el criterio sostenido en los conflictos competenciales 9/2018 y 10/2018, no ha sido superado o abandonado.

CUARTO.—Por acuerdo de quince de abril de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/144/04/2019, mediante el cual, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó el contenido del diverso oficio SGA/GVP/273/2019, suscrito por el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que comunicó que de la consulta del Sistema de Seguimiento de Contradicciones de Tesis pendientes de resolver en el referido Alto Tribunal del País, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dictados por el Ministro presidente durante los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis en la que el punto a dilucidar guarde relación con: "DETERMINAR SI LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES Y SUS TRABAJADORES DEBEN SER RESUELTOS POR LA JUNTA ESPECIAL DE LA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DEL ESTADO DE MORELOS O POR EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE DE LA ENTIDAD, ATENDIENDO A SU DECRETO DE CREACIÓN." y, a su vez, se ordenó turnar los autos al Magistrado Ricardo Ramírez Alvarado, adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

QUINTO.—Mediante proveído de cinco de junio de dos mil diecinueve, con base en lo acordado en la sesión ordinaria del Pleno en Materia de Trabajo de este Circuito, de cuatro de ese mes y año, se returnaron los autos al Magistrado Juan Guillermo Silva Rodríguez, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, para formular el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre los Tribunales Colegiados del Décimo

Octavo Circuito en esa materia, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en el artículo quinto transitorio del Acuerdo General 1/2016 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, toda vez que fue formulada por uno de los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, quien está facultado para ello, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Para estar en aptitud de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es preciso tener en cuenta las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver, por unanimidad, el conflicto competencial 14/2019, en sesión de quince marzo de dos mil diecinueve, en lo que al presente estudio interesa, determinó:

"CUARTO.—**Estudio del conflicto competencial.** Este Tribunal Colegiado considera que para que exista un conflicto competencial en materia laboral se requiere que concurren los supuestos siguientes:

"a) La declaratoria de un tribunal laboral de que carece de competencia legal para conocer del asunto;

"b) El envío de los autos a la autoridad laboral que se estima que tiene la competencia para la prosecución del asunto; y,

"c) El rechazo de la competencia por parte del tribunal a quien se ha declinado la competencia.

"Sobre ese aspecto, se sentó el siguiente criterio visible en la tesis 2a. CXLVII/2000, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"COMPETENCIA LABORAL. REQUISITOS PARA QUE PUEDA CONSIDERARSE PLANTEADO UN CONFLICTO DE ESA NATURALEZA.—De acuerdo

con lo dispuesto por los artículos 701 y 704 de la Ley Federal del Trabajo, cuando una Junta se declara incompetente tiene la obligación de remitir el expediente a la autoridad que estime competente y si ésta, al recibir los autos, también se declara incompetente, los remitirá a la que deba dirimir el conflicto competencial. Sólo a través de este procedimiento es que un conflicto entre tribunales laborales, o entre éstos y otro órgano jurisdiccional, puede llegar al conocimiento de la autoridad que deba dirimir dicha controversia competencial.'

"Precisado lo expuesto, debe decirse que en el presente asunto, sí existe conflicto competencial, ya que, por una parte, la **Junta Especial Número Tres de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** resolvió **carrecer de competencia**, partiendo de que es un hecho público y notorio que el ente demandado **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** constituye un organismo público descentralizado de la Administración Pública Estatal y, por lo tanto, las relaciones laborales con sus trabajadores y su competencia se encuentran contempladas en la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos.

"Por la otra, el **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** determinó **no aceptarla**, en virtud de que el organismo descentralizado **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, no está contemplado en los numerales 1, 2 y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, al ser ajeno al Gobierno Estatal y a los Municipios de dicha entidad federativa; además, refirió que el aludido organismo descentralizado debe regirse en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal y su ley reglamentaria (Ley Federal del Trabajo).

"De ahí que este órgano colegiado procede al estudio para dirimir el conflicto competencial suscitado.

"En ese tenor, para determinar la competencia de la demanda laboral formulada por ***** , quien demandó al **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, se debe atender las siguientes consideraciones:

"Resulta necesario establecer que el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartados A y B, consagran las bases constitucionales de protección a los trabajadores para asegurar su tranquilidad personal, el bienestar de sus familiares y sus derechos mínimos, que no pueden ser disminuidos.

"No obstante ello, si un legislador estatal pretende expedir leyes del trabajo, no estará sujeto solamente a dicho marco constitucional, sino también

en lo dispuesto en los diversos numerales 73, fracción X, 115, fracción VIII, 116, fracción VI, 123, apartados A y B, y 124, todos de la propia Carta Magna, cuyos textos-, en la parte conducente, son del siguiente tenor:

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

"...

"**X.** Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, sustancias químicas, explosivos, pirotecnia, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123.'

"**Artículo 115.** Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

"...

"**VIII.** Las leyes de los Estados introducirán el principio de la representación proporcional en la elección de los Ayuntamientos de todos los Municipios.

"Las relaciones de trabajo entre los Municipios y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto en el artículo 123 de esta Constitución, y sus disposiciones reglamentarias.'

"**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:

"...

"**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.'

"**Artículo 123.** Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"**A.** Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"**B.** Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores: ...'

"**Artículo 124.** Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados.'

"De la transcripción de los preceptos constitucionales, se advierte que los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales –centralizados, descentralizados, e incluso constitucionalmente autónomos– y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

"Lo anterior es así, en primer lugar, porque de esta manera se atiende a la voluntad del Constituyente de otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios; y, en segundo lugar, porque refleja una interpretación gramatical del texto del artículo 116 constitucional, en su fracción IV, en tanto que, cuando se afirma que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, se usa el concepto 'Estado', como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los Poderes Locales, organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Local, así como organismos constitucionales autónomos de la entidad.

"Aunado a lo anterior, es necesario precisar, como lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 243/2012, en sesión de diecisiete de octubre de dos mil doce, los

organismos descentralizados son entidades creadas en ley o decreto del Congreso de la Unión o en decreto del presidente de la República a nivel federal, o por los Congresos y Ejecutivos Estatales a nivel local, con personalidad jurídica y patrimonio propios cualquiera que sea la estructura legal que adopten y cuyo objeto sea: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

"Esto es, de manera general, las actividades que tienen encomendadas los organismos descentralizados corresponden a fines muy variados, como podrían ser la prestación de algún servicio público o social; la explotación de bienes o recursos estatales; la investigación científica o tecnológica; la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social, entre otras, finalidades que incluso se multiplican a nivel local.

"Consecuentemente, la multiplicidad de organismos y de funciones es, precisamente, la razón por la que se le otorgó la facultad expresa al legislador local, para que atendiendo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, emitiera la normatividad que regulara las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado, por lo que no podría considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen en el apartado A del artículo 123 constitucional.

"Además, si se toma en cuenta que el ámbito de aplicación del apartado A del artículo constitucional referido, consiste en cualquier contrato de trabajo en la República Mexicana, y que el Poder Reformador al modificar en mil novecientos sesenta el numeral 123 constitucional, quiso distinguir de manera expresa las relaciones laborales de los servidores públicos y las personas que prestan servicio de índole privado (o público, y que la Constitución lo haya diferenciado expresamente); de así estimarlo, la Legislatura Estatal, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados, que en algunos casos actúan de manera similar a empresas privadas, podría atenerse al contenido del apartado A del precepto constitucional referido, o incluso remitirse directamente a él y a su ley reglamentaria, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado (como se hace a nivel federal).

"Sin embargo, no todos los organismos descentralizados actúan como empresas paraestatales, y aun, si se toma en cuenta que una de las características principales de éstos es que gozan de personalidad jurídica y patrimonio propio, lo anterior no implica que tengan una finalidad distinta a la de

contribuir al bienestar general y que, por ende, sus trabajadores ejerzan una función pública que los hace sujetos de la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal.

"De lo expuesto, se concluye que las relaciones de los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local –como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal– forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad.

"Las consideraciones precedentes se encuentran inmersas en la ejecutoria que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor siguiente:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto Estado como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.'

"En virtud de lo anterior, es importante establecer que mediante **Decreto Doscientos Veinticinco**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad',

el diez de junio de mil novecientos noventa y dos, se creó el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, quien en sus artículos **1, 13 y 14**, establecen lo siguiente:

"**Artículo 1.** Se crea el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la ciudad de Cuernavaca."

"**Artículo 13. El Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, sustituye al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes con los trabajadores adscritos a los planteles y demás unidades administrativas que se incorporan al sistema educativo del Estado.**

"En consecuencia, el instituto reconoce los derechos laborales adquiridos por el personal docente y administrativo de los servicios educativos transferidos, en términos del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica y los convenios suscritos entre el Ejecutivo Federal, el Gobierno del Estado y el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, el 18 de mayo de 1992, la representación y la titularidad de la relación laboral con el Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación en términos de sus estatutos sindicales y las correspondientes condiciones generales de trabajo."

"**Artículo 14. Los conflictos que se susciten entre el instituto y sus trabajadores serán de la competencia** del Tribunal de Arbitraje del Estado de Morelos."

"Además, el **Reglamento Interior del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, en sus numerales **1 y 2**, rezan lo siguiente:

"**Artículo 1.** El Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, es un organismo público descentralizado del Poder Ejecutivo del Gobierno del Estado, de interés público y social, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, creado por Decreto Número Doscientos Veinticinco publicado en el Periódico Oficial «Tierra y Libertad», de diez de junio de mil novecientos noventa y dos."

"**Artículo 2.** El Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, en adelante «EL IEBEM», se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley General de Educación, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley de Educación del Estado de Morelos, su decreto de creación, así como las demás normas legales

aplicables; con domicilio en la ciudad de Cuernavaca, y la facultad para establecer oficinas representativas en las localidades de la entidad que estime necesarias para el cumplimiento de sus objetivos y funciones.'

"De acuerdo con lo anterior, se concluye que en uso de las atribuciones que se le otorgaron conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el legislador estatal sujetó las relaciones laborales del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, en su carácter de organismo descentralizado y reconoce los derechos laborales de los trabajadores, mismos que son contemplados y previstos en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en sus ordinales **1, 2 y 114** y, en consecuencia, al apartado B del precepto 123 constitucional.

"En ese sentido, la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos es quien regula las relaciones del Estado con sus trabajadores, admite como trabajador al servicio del Estado, a toda persona que preste un servicio subordinado a los Poderes del Estado, a un Municipio, o a una entidad paraestatal o paramunicipal; asimismo, dicho ordenamiento fija competencia al **Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado**, para el conocimiento y resolución de los conflictos que se susciten entre tales entes y sus trabajadores.

"En tales términos, de la interpretación sistemática y teleológica del decreto de creación y del Reglamento Interior del organismo descentralizado denominado Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, se desprende que en las citadas legislaciones es el **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje**, quien debe conocer de los juicios laborales promovidos en contra del citado instituto.

"De ahí que es inconcuso que a quien corresponde conocer de la demanda laboral promovida por ***** , es al **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos**, involucrado en el presente conflicto, debiendo remitirse el expediente laboral, para que se avoque a su conocimiento."

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, al resolver, por unanimidad de votos, el conflicto competencial **9/2018**, en sesión de cuatro de octubre de dos mil dieciocho, en lo que al presente estudio interesa, determinó:

"CUARTO.—Este Tribunal Colegiado determina que la competencia se surte a favor de la **Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos**, por lo que se expresa a continuación:

"De las prestaciones reseñadas en el escrito inicial de demanda, se advierte que *****, por conducto de sus apoderados, demandó del **Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos**, la nulidad de la resolución de fecha cinco de diciembre de dos mil dieciséis, y diversas prestaciones derivadas.

"En los hechos expresó el actor que ingresó a laborar para la demandada, **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos (IEBEM)**, el uno de enero de mil novecientos noventa y uno, con la categoría de maestro de grupo de educación secundaria, con claves presupuestales ***** y *****, asignadas en el centro de trabajo **escuela secundaria número *******.

"Que el siete de noviembre de dos mil dieciséis, se inició un procedimiento administrativo laboral, cuya resolución fue dictada el seis de diciembre de ese año por la titular de la Unidad Jurídica del instituto demandado, y que culminó con la procedencia de un cambio de adscripción, con base en disposiciones de la Ley Federal del Trabajo, que, asegura, no regulan el procedimiento administrativo, sino que debieron ser la Ley del Servicio Civil local y la Ley del Servicio Profesional Docente.

"Lo anterior, afirma, con base en la jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de rubro: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]'. Así como el artículo 14 del Decreto de Creación del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, el cual surte la competencia para conocer del asunto al tribunal burocrático local.

"Sin embargo, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, ante quien se presentó, en primer término, la demanda laboral, determinó declararse incompetente por considerar que el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, es un organismo público descentralizado, de carácter local con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado, como efectivamente se constata, mediante Decreto Número **Doscientos Veinticinco** publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha **diez de junio de mil novecientos noventa y dos**; afirmando que éste se rige por lo establecido en el artículo 123, fracción (sic) 'A', de la Carta Magna, además señala que

los organismos descentralizados de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos. Trae a colación el artículo 114 de la misma ley, y se apoya en diversos criterios jurisprudenciales. Por tal motivo, estimó que la autoridad competente era una **Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos**.

"Por su parte, la **Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** determinó declararse incompetente al referir que es un hecho público y notorio que el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** constituye un organismo público descentralizado de la Administración Pública y que, por lo tanto, las relaciones laborales con sus trabajadores, y su competencia, se encuentran contempladas en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; denotando que los organismos descentralizados, al ser entidades integrantes de la Administración Pública Paraestatal forman parte del Poder Ejecutivo. Se apoya en diversos criterios jurisprudenciales para considerar que la competencia corresponde al **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos**.

"La **Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** agrega que el instituto patrono es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio, creado bajo el '**Decreto para la Celebración de Convenios en el marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Básica**', publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de mayo de mil novecientos noventa y dos, suscrito por el Gobierno Federal y los Gobiernos de cada una de las entidades federativas, traspasando al Gobierno Estatal todos los establecimientos escolares con todos los elementos de carácter técnico y administrativo, derechos y obligaciones, bienes muebles e inmuebles, que la Secretaría de Educación Pública venía prestando, por lo que el Gobierno Estatal reconocería y proveería lo necesario para respetar íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores.

"En otras palabras de la Junta contendiente, el Gobierno del Estado asumió la dirección de los planteles públicos, pues la educación básica encomendada al organismo público descentralizado, constituye la prestación de un servicio a cargo del propio Estado, lo cual abonaba en determinar la competencia a favor del tribunal burocrático.

"Ahora, a pesar de lo expresado por la Junta contendiente, este Tribunal Colegiado estima que no tiene razón para dejar de aceptar la competencia que

le planteó el tribunal burocrático también contendiente, por lo expresado a continuación:

"El **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** sostuvo correctamente que su competencia deriva del contenido del artículo **114** de la **Ley del Servicio Civil** local, cuyo texto es el siguiente:

"**Capítulo II de la competencia del tribunal**

"**Artículo 114.** El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será **competente** para conocer de los **conflictos individuales** que se susciten entre un **Poder Estatal** o Municipio con **sus trabajadores**; para conocer de los conflictos respectivos que surjan entre el sindicato y un Poder Estatal o Municipio, incluido el procedimiento de huelga; para conocer de los conflictos que surjan entre los diversos sindicatos y para llevar a cabo el registro y cancelación de los sindicatos de trabajadores al servicio de los tres Poderes del Estado o de los Municipios."

"Como puede observarse de la transcripción, el precepto legal solamente otorga competencia al tribunal contendiente para conocer de los conflictos individuales suscitados entre un Poder Estatal con sus trabajadores o entre un Municipio con sus trabajadores, lo que excluye a los organismos descentralizados, como es el caso del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**.

"Se arriba a esa conclusión, en virtud de que los artículos **2, primer párrafo**, y **8, primer párrafo**, de la misma ley indican:

"**Artículo 2.** El trabajador al servicio del Estado, es la persona física que presta un servicio subordinado en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor por alguno de los Poderes del Estado, por un Municipio, o por una entidad paraestatal o paramunicipal. Tienen ese mismo carácter quienes laboran sujetos a lista de raya o figuran en las nóminas de las anteriores instituciones. ..."

"**Artículo 8.** Esta ley regirá las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores. ..."

"Esto es, el artículo **2, primer párrafo**, de la Ley del Servicio Civil distingue claramente al trabajador al servicio del Estado, como la persona física que presta un servicio subordinado en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor:

- "1. Por alguno de los Poderes del Estado;
- "2. Por un Municipio;
- "3. O por una entidad paraestatal o paramunicipal.

"En esa medida, si el precepto legal da a conocer qué trabajadores prestan un servicio subordinado para alguno de los Poderes del Estado, para un Municipio, o para una entidad paraestatal o paramunicipal, es evidente que hace una separación tajante entre los Poderes del Estado y una entidad paraestatal, pues de otro modo no se entendería tal división.

"La lógica anterior nos lleva a concluir que si el artículo **8, primer párrafo**, establece que la Ley del Servicio Civil 'regirá las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores.'. En tanto que el artículo **114** del propio ordenamiento laboral burocrático determina que 'El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será **competente** para conocer de los **conflictos individuales** que se susciten entre **un Poder Estatal** o Municipio con **sus trabajadores**.'; entonces dicho tribunal no es competente para conocer de los conflictos entre una entidad paraestatal y sus trabajadores, ergo, el caso del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** con sus trabajadores, que es un organismo descentralizado y, por tanto, paraestatal.

"Para orientación, se cita la tesis 2a. XLII/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 987, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. ENTRE ELLOS NO EXISTE UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA DIRECTA. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que los organismos descentralizados, ubicados dentro de la administración pública paraestatal, fuera de la administración pública centralizada, son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Asimismo, ha sostenido que dichas entidades paraestatales, para el cabal cumplimiento de su objeto y de los objetivos y metas señalados en sus programas, gozan de autonomía de gestión, además cuentan con una administración a cargo de un órgano de gobierno, el cual debe expedir el estatuto orgánico, y de un director general, quien tiene la representación legal del organismo, siendo así que, como entidad con personalidad jurídica propia, es diversa a la atinente al presidente de la República,

Ejecutivo Federal o Poder Ejecutivo de la Unión, que si bien tiene a su cargo el desarrollo de la función administrativa del Estado Mexicano en el orden federal, interviniendo junto con sus dependencias, estableciendo políticas para el logro de los objetivos y prioridades de la planeación nacional del desarrollo y objetivos, lo cierto es que sus relaciones con los organismos descentralizados están sujetas a lo que establece la Ley Federal de las Entidades Paraestatales (reglamentaria del artículo 90 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos) y a sus disposiciones reglamentarias y específicas de la materia. Por consiguiente, dada su autonomía jerárquica, los organismos descentralizados no están subordinados al presidente de la República, pues éste ejerce sólo un control de manera mediata e indirecta, en tanto que la relación de jerarquía directa en la administración pública paraestatal no existe con el Poder Ejecutivo.'

"Por otra parte, no se desatiende el argumento de la Junta contendiente en el sentido de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha abandonado el criterio de que los organismos descentralizados se rigen únicamente por el apartado 'A' del artículo 123 constitucional, lo cual aun cuando así ha acontecido, tampoco le brinda la razón.

"Dicho de otra manera, es cierto que, recientemente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales centralizados, descentralizados, e incluso constitucionalmente autónomos, con sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

"Esto, indica el Máximo Tribunal, para atender a la voluntad del Constituyente de otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios, y también, porque en el artículo 116, fracción IV, constitucional, se usa el concepto 'Estado', como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los Poderes Locales, organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Local, así como organismos constitucionales autónomos de la entidad.

"Incluso en esta nueva reflexión, el Alto Tribunal sostiene que: '... de manera general, las actividades que tienen encomendadas los organismos descentralizados corresponden a fines muy variados, como podrían ser la prestación de algún servicio público o social; la explotación de bienes o recursos estatales; la investigación científica o tecnológica; la obtención o aplicación de

recursos para fines de asistencia o seguridad sociales, entre otras, finalidades que incluso se multiplican a nivel local. Consecuentemente, la multiplicidad de organismos y de funciones es, precisamente, la razón por la que se le otorgó la facultad expresa al legislador local, para que atendiendo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, emitiera la normatividad que regulara las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado, por lo que no podría considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional. Además, si se toma en cuenta que el ámbito de aplicación del apartado A del artículo constitucional referido, consiste en cualquier contrato de trabajo en la República Mexicana y que el Poder Reformador, al modificar en mil novecientos sesenta el artículo 123 constitucional, quiso distinguir de manera expresa las relaciones laborales de los servidores públicos y las personas que prestan servicio de índole privado (o público, y que la Constitución lo haya diferenciado expresamente); de así estimarlo la Legislatura Estatal, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados, que en algunos casos actúan de manera similar a empresas privadas, podría atenerse al contenido del apartado A del artículo constitucional referido, o incluso remitirse directamente a él y a su ley reglamentaria, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado (como se hace a nivel federal). No obstante, no todos los organismos descentralizados actúan como empresas paraestatales, y aun si se toma en cuenta que una de las características principales de éstos es que gozan de personalidad jurídica y patrimonio propios, lo anterior no implica que tengan una finalidad distinta a la de contribuir al bienestar general y que, por ende, sus trabajadores ejerzan una función pública que los hace sujetos de la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal. De lo expuesto, se concluye que las relaciones de los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local –como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal– forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad ...'

"Se trata de la jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1006, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS

UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto Estado como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los Poderes Locales, los organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial.'

"Empero, este órgano jurisdiccional advierte que en el caso del Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, el Congreso del Estado nunca lo ubicó en el apartado 'A', o en el apartado 'B' del artículo 123 constitucional, o incluso en un régimen **mixto**. En contraste, su decreto de creación, fechado el diez de junio de mil novecientos noventa y dos se refiere a él como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, surgido en atención al Decreto para la Celebración de Convenios en el Marco del Acuerdo Nacional para la Modernización de la Educación Educativa entre la Secretaría de Educación Pública y los Gobiernos de las entidades federativas, publicado el diecinueve de mayo del mismo año, donde se alude a que cada Gobierno Estatal, por conducto de su dependencia u organismo competente, sustituirá al titular de la Secretaría de Educación Pública en las relaciones jurídicas existentes entre los trabajadores adscritos a los planteles y demás servicios que se incorporan al sistema educativo estatal, respetándose íntegramente todos los derechos laborales de los trabajadores.

"Aunado a ello, el once de marzo de dos mil quince, se publicó en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' el Estatuto Orgánico del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** (que derogó disposiciones normativas anteriores), en cuyo artículo 2, se indica que tal instituto se registrará por lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley

General de Educación, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, la Ley de Educación del Estado de Morelos, su decreto de creación, así como las demás normas jurídicas aplicables, sin aclarar qué disposiciones de esas normas jurídicas serán las que encaucen la competencia.

"Incluso, el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación del Poder Ejecutivo Estatal, publicado el diecisiete de junio de dos mil quince, suprime las atribuciones en materia educativa de nivel básico y normal dentro de la estructura de la Secretaría de Educación en observancia al Decreto de creación del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, para evitar una posible duplicidad de atribuciones, sin que quede definido el régimen laboral de los trabajadores.

"En suma, no se advierte que algún ordenamiento jurídico emanado del Congreso del Estado hubiere ubicado al **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, en alguno de los apartados del artículo 123 constitucional, o de manera mixta, de modo que la jurisprudencia últimamente transcrita no puede tener aplicación a este conflicto de competencia.

"No sobra decir que el Decreto de creación **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, indica, en su artículo 14: '**Artículo 14.** Los conflictos que se susciten entre el instituto y sus trabajadores serán de la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Morelos.'

"Empero, a juicio de este Tribunal Colegiado, tal decreto regula, esencialmente, la estructura orgánica del instituto educativo, así como su objeto y sus fines, por lo cual, su artículo 14 resulta exorbitante, ya que desborda la materia formal que busca regular.

"En cambio, la Ley del Servicio Civil es una ley reglamentaria expedida con las facultades que el artículo 116, fracción VI, constitucional otorga a los Congresos Locales, cuyo contenido en el aspecto adjetivo o procesal tiene que ver con el tema de la competencia del tribunal burocrático; y esa característica de ley especial, jerárquicamente la puede ubicar por encima de un decreto regulatorio de un organismo público en su aspecto orgánico funcional.

"En otro aspecto, la Junta contendiente cimienta sus argumentos en la jurisprudencia 2a./J. 131/2016 (10a.), de la Segunda Sala del Máximo Tribunal, visible en la página 963, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE QUINTANA ROO. EL LEGISLADOR SECUNDARIO TIENE FACULTADES PARA SUJETAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES A LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS PODERES LEGISLATIVO, EJECUTIVO Y JUDICIAL, DE LOS AYUNTAMIENTOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE ESA ENTIDAD. Conforme a lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a que la voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial. Por tanto, si en uso de sus facultades, el legislador secundario sujetó las relaciones de los organismos públicos descentralizados del Estado de Quintana Roo y sus trabajadores a lo previsto en el apartado B del precepto 123 constitucional y, en consecuencia, a la legislación local – Ley de los Trabajadores al Servicio de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, de los Ayuntamientos y Organismos Descentralizados de esa entidad–, ello no transgrede el Texto Constitucional, ya que el legislador local que expidió este último ordenamiento está facultado para hacerlo.'

"La Junta contendiente considera su aplicación al caso; sin embargo, este Tribunal Colegiado advierte que su contenido es similar al de la jurisprudencia de rubro: 'ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]', citada arriba, en el sentido de que es verdad que el legislador estatal puede sujetar las relaciones laborales de los organismos descentralizados locales a alguno de los apartados del artículo 123 constitucional, o inclusive de manera mixta; pero, también como ya se había anticipado, el Congreso del Estado de Morelos no ubicó la relación laboral entre el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** y sus trabajadores en alguno de los apartados del artículo 123 constitucional, o de manera mixta, de modo que la jurisprudencia en cita tampoco puede tener aplicación a este conflicto de competencia.

"Dentro de todo este panorama es dable concluir que, si no (sic) resultan aplicables al caso que nos ocupa los criterios judiciales citados por la Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje para dejar de aceptar la competencia que le planteó el tribunal burocrático.

"Bajo esas circunstancias, es válido concluir que el conocimiento del juicio laboral iniciado con motivo de la demanda presentada por el actor ***** , en contra del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, corresponde a la **Junta Especial Número Dos de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.**"

El mencionado Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, al resolver, por unanimidad, el conflicto competencial 10/2018, en sesión de once de octubre de dos mil dieciocho, en lo que al presente estudio interesa, resolvió en los mismos términos que el diverso conflicto competencial 9/2018, de que se dio noticia líneas atrás, por lo que se omite su transcripción en obvio de repeticiones innecesarias.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis es existente cuando al resolver los asuntos los órganos jurisdiccionales correspondientes adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia, y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Apoya tal consideración la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, cuyos rubro y texto son:

"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."

En este caso existe la contradicción de tesis denunciada, ya que del análisis de las ejecutorias dictadas por los tribunales contendientes al resolver los

asuntos de su competencia, se advierte que adoptaron criterios discrepantes sobre una misma situación jurídica, a partir del examen de los mismos elementos fácticos y jurídicos.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, en el conflicto competencial **14/2019**, al pronunciarse sobre la competencia para conocer de los conflictos laborales entre el **Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos** y sus trabajadores, sostuvo que corresponde al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de esa entidad federativa; en cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia y circuito, en los conflictos competenciales **9/2018 y 10/2018**, determinó que la competencia para conocer de los conflictos laborales entre el referido **instituto** y sus trabajadores, corresponde a la Junta Especial de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito sostuvo que para determinar la competencia se debía atender al marco normativo que establecen los artículos 73, fracción X, 115, fracción VIII, 116, fracción VI, 123, apartados A y B, y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que obtuvo que las entidades federativas tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales centralizados, descentralizados, e incluso los constitucionalmente autónomos y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del citado artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta.

Explicó dicho órgano jurisdiccional que los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local, como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal, forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad correspondiente que atienda las características y particularidades de cada localidad.

Ayudó tales consideraciones en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE

AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS 'A' O 'B' DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]."

Dicho Tribunal Colegiado dio noticia de lo previsto en los artículos **1, 13** y **14** del Decreto Doscientos Veinticinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el diez de junio de mil novecientos noventa y dos, por el que se creó el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, así como en los diversos preceptos **1** y **2** del Reglamento Interior de dicho instituto y, con base en tales hipótesis normativas, sostuvo que en uso de las atribuciones que se otorgaron al legislador local, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sujetó las relaciones laborales del mencionado ente de derecho público a lo dispuesto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en sus ordinales **1, 2 y 114** y, en consecuencia, al apartado B del artículo 123 constitucional.

Precisó que la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que regula las relaciones del Estado con sus trabajadores, establece que trabajador al servicio del Estado es toda persona que preste un servicio subordinado a los Poderes del Estado, a un Municipio, o a una entidad paraestatal o paramunicipal, y fija la competencia para el conocimiento y resolución de los conflictos que se susciten entre tales entes y sus trabajadores en el **Tribunal de Conciliación y Arbitraje del Estado**.

En ese contexto, concluyó que de la interpretación sistemática y teleológica del decreto de creación y del Reglamento Interior del Organismo Descentralizado denominado Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, se advierte que el **Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje** es la autoridad que debe conocer de los juicios laborales promovidos en contra de dicho organismo.

Por su parte, al resolver los conflictos competenciales **9/2018 y 10/2018**, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, se pronunció en el sentido de que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos no es la autoridad competente para conocer y resolver las controversias que se susciten entre el organismo descentralizado denominado Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos y sus trabajadores.

Indicó el referido Tribunal Colegiado, que el artículo 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé que corresponde al tribunal estatal

conocer de los conflictos individuales suscitados entre un Poder Estatal con sus trabajadores, o entre un Municipio con sus empleados; lo que excluye a los organismos descentralizados, como el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos.

Explicó que el artículo 2, primer párrafo, de la legislación burocrática local distingue al trabajador al servicio del Estado, como la persona física que presta un servicio subordinado en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor, por alguno de los Poderes del Estado, por un Municipio, o por una entidad paraestatal o paramunicipal; lo que implica una separación tajante entre los Poderes del Estado y una entidad paraestatal, ya que de otro modo no se entendería tal división.

En esos términos, estableció que si el artículo 8, primer párrafo, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé que dicho ordenamiento legal regirá las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios con sus empleados, en tanto que el diverso precepto 114 de esa misma norma precisa que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o un Municipio con sus trabajadores, el referido tribunal laboral no es competente para conocer de los conflictos entre una entidad paraestatal y sus empleados.

Precisó el mencionado Tribunal Colegiado que no desatendía el criterio establecido por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País en cuanto a que los Estados federados tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales centralizados, descentralizados, e incluso constitucionalmente autónomos, con sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación de sujetarse a alguno de ellos en especial, pero que lo cierto era que el Congreso del Estado nunca ubicó al instituto demandado en alguno de esos apartados, o incluso, en un régimen mixto.

También detalló que no advertía que el Decreto de creación del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** prevé en el artículo 14, que los conflictos que se susciten entre ese organismo y sus trabajadores serán de la competencia del tribunal de arbitraje del Estado; sin embargo, señaló que dicho ordenamiento resulta exorbitante, ya que desborda la materia formal que busca regular.

En cambio, destacó que la Ley del Servicio Civil de esta entidad federativa, en la que basó su determinación, es una ley reglamentaria expedida con

las facultades que el artículo 116, fracción VI, constitucional otorga a los Congresos Locales, y esa característica, jerárquicamente, la ubica por encima del decreto de que se trata.

Con base en las consideraciones reseñadas, concluyó que corresponde a la **Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos** el conocimiento del juicio laboral promovido en contra del **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**.

De lo expuesto se obtiene que existe la contradicción de tesis denunciada, ya que al resolver los asuntos de su competencia los referidos órganos colegiados adoptaron posturas discrepantes sobre la autoridad en que recae la competencia para conocer de los conflictos laborales entre el Instituto de Educación Básica del Estado de Morelos, como organismo descentralizado local, y sus trabajadores.

Es así, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito sostuvo que en tal supuesto la competencia corresponde al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, de acuerdo con lo establecido en la legislación burocrática de esta entidad federativa.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia y circuito sostuvo que en la hipótesis de que se trata la competencia corresponde a la Junta Especial de la Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Morelos, debido a que el legislador local no previó un régimen específico al que debían sujetarse las relaciones entabladas entre el referido organismo descentralizado y sus trabajadores, y que ante tal vacío era aplicable el apartado A del artículo 123 constitucional.

En ese contexto, este Pleno de Circuito considera que el punto de contradicción de criterios que debe resolverse consiste en determinar, qué órgano jurisdiccional en materia laboral es competente para conocer de los conflictos laborales suscitados entre el organismo público descentralizado denominado **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, como ente patronal, y sus trabajadores.

QUINTO.—**Resolución.**

Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se define, de conformidad con las consideraciones que a continuación se exponen:

Para emitir el pronunciamiento que corresponde es necesario tener en cuenta que el organismo público descentralizado denominado **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** surgió a la vida jurídica como consecuencia del acuerdo de coordinación para la modernización de la educación básica, en el que participaron los Gobiernos Federal y del Estado de Morelos.

En atención a dicho acuerdo de coordinación la Legislatura de esta entidad federativa expidió el Decreto Doscientos Veinticinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad", el diez de junio de mil novecientos noventa y dos, que en sus artículos 1, 2 y 3 establece:

"Artículo 1. Se crea el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos, como organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio legal en la ciudad de Cuernavaca."

"Artículo 2. El instituto tendrá como objeto dirigir, administrar, operar y supervisar los establecimientos y servicios de educación pre-escolar, primaria, secundaria y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial, así como los recursos humanos, financieros y materiales que la Secretaría de Educación Pública transfiera al Gobierno del Estado de Morelos."

"Artículo 3. Para el cumplimiento de sus fines, el instituto tendrá las siguientes atribuciones:

"I. Dirigir, administrar y operar planteles educativos;

"II. Coordinarse con la Secretaría de Educación del Estado en la reorganización del sistema educativo estatal;

"III. Promover y fortalecer la participación de la comunidad en el sistema educativo estatal;

"IV. Participar en la formación y actualización del magisterio;

"V. Participar en las propuestas que se presenten a la Secretaría de Educación Pública sobre el diseño del currículum regional y promover su inclusión en los contenidos educativos;

"VI. Impulsar el funcionamiento de los Consejos Técnicos de la Educación;

"VII. Construir, ampliar, rehabilitar y mantener los edificios escolares;

"VIII. Participar en la supervisión del sistema de educación estatal;

"IX. Informar al Ejecutivo Estatal sobre el cumplimiento de la normatividad federal en materia educativa y proponer reformas o modificaciones;

"X. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de su objeto."

Los preceptos transcritos disponen que el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos** es un organismo descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propios cuyo objeto consiste en: dirigir, administrar, operar y supervisar los establecimientos y servicios de educación pre-escolar, primaria, secundaria, y para la formación de maestros, incluyendo la educación normal, la educación indígena y los de educación especial, así como los recursos humanos, financieros y materiales que la Secretaría de Educación Pública transfiera al Gobierno del Estado de Morelos; esto es, en términos generales su función primordial es la prestación de servicios en materia de educación en esta entidad federativa.

Sobre ese tipo de organismos –descentralizados– y las relaciones que entablan con sus trabajadores, el Alto Tribunal del País ha fijado diversas posturas:

1. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 258/67, determinó que las Legislaturas Locales tenían competencia para legislar en materia laboral sobre sus propios trabajadores, en atención a que el artículo 123, apartado B, constitucional, sólo aplicaba para los trabajadores de los Poderes de la Unión.

De acuerdo con el referido Pleno, ese criterio se consolidó en la Octava Época, en el amparo en revisión 429/83, fallado el doce de abril de mil novecientos ochenta y ocho, en el que sostuvo que, de acuerdo con los artículos 73, fracción X, 123, apartados A y B, y 124 de la Constitución Federal, los Congresos Locales tenían competencia para legislar en materia de relaciones de trabajo de los funcionarios al servicio de los Estados de la Federación.

Para el Pleno el hecho de que se facultara al Congreso de la Unión para expedir normas reglamentarias de los dos apartados del artículo 123 constitucional, no significaba que los Estados –entidades federativas– carecieran totalmente de facultades para regular el tema laboral de sus propios trabajadores, toda vez que el ámbito de aplicación era diferenciado: el apartado A

aplicaba para cualquier contrato de trabajo en toda la República; y el apartado B para servidores públicos, pero sólo de los Poderes de la Unión, por lo que de manera residual se otorgaba la facultad referida a los Estados federados.

Los anteriores criterios están inmersos en las tesis aisladas del referido Pleno del Alto Tribunal del País, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 3, y 139-144, Primera Parte, páginas 61 y 231, respectivamente, que enseguida se transcriben:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, COMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE (LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN). De acuerdo con el sistema en materia de distribución de poderes entre las autoridades de la Federación y de las de los Estados, rige la regla general de que aquellos poderes que no están reservados expresamente a las primeras, se entiende que corresponden a las segundas. Esta regla está contenida en el artículo 124 constitucional, y según el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión tiene, entre otras facultades, la de 'expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución.' Como se ve, la facultad concedida al Congreso Federal en este precepto, se halla íntimamente relacionada con las bases consagradas en el artículo 123 constitucional; sólo acudiendo a tales bases, se puede encontrar en justo alcance de la citada atribución concedida por la fracción X. Ahora bien, el artículo 123 constitucional contiene dos grandes apartados: en el apartado A, establece que el Congreso de la Unión debe expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, en todo contrato de trabajo, conforme a las bases que enumeran en las diversas fracciones de dicho apartado; y en el apartado B, establece que el Congreso Federal debe expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los Poderes de la Unión, Gobierno del Distrito Federal y Territorios, con sus trabajadores, respetando las bases que en este aspecto impone. Este precepto, pues, distingue perfectamente dos tipos o clases de relaciones: en primer lugar, la relación laboral existente entre los obreros en general con sus patrones, por virtud del contrato de trabajo; para legislar sobre este punto, el Congreso Federal no ve restringida su facultad a ninguna entidad federativa en particular, por lo que sus respectivos ordenamientos tendrán vigencia ordinariamente en toda la República; en segundo lugar, la relación de servicio público existente entre el Estado y sus empleados públicos; para legislar sobre esta clase de relaciones, el Congreso de la Unión sí tiene una importante restricción, ya que sólo tiene facultades exclusivas para expedir ordenamientos reglamentarios de las relaciones entre la Federación, Distrito y Territorios

Federales por una parte, y sus empleados públicos por la otra, pero queda fuera de sus atribuciones legislar sobre vínculos de servicio público existente entre los Estados de la Federación y sus respectivos empleados. O sea, que para el artículo 123 constitucional, no debe identificarse la relación laboral existente entre un obrero y su patrono, y la existente entre un empleado público y el Estado al que sirve. La distinción entre ambas es punto de coincidencia de la doctrina, la legislación y en igual sentido se ha orientado la jurisprudencia de esta Suprema Corte. Por ello resulta inaceptable que cuando en el apartado A del artículo 123 constitucional, se otorgan facultades al Congreso de la Unión para legislar en materia de contratos de trabajo, se entienda incluida también la facultad de legislar sobre las relaciones entre Estado y empleados públicos; en este aspecto, se repite, el Congreso Federal sólo tiene facultades exclusivas para expedir leyes reglamentarias de los vínculos existentes entre el Gobierno Federal y sus empleados, mas no para legislar sobre las relaciones entre los Estados de la Federación y sus respectivos servidores públicos, de manera que al carecer de facultades en este último punto, debe entenderse que conforme al artículo 124 constitucional ya mencionado, tales atribuciones corresponden a los Congresos Locales dentro de sus respectivos límites territoriales."

"TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, COMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE. De acuerdo con el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal el Congreso de la Unión tiene, entre otras atribuciones, la de 'Expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución'; pero no cabe interpretar tal disposición en el sentido de que las Legislaturas Locales carecen de atribuciones para expedir leyes que regulen las relaciones de servicio público existentes entre los Estados y sus respectivos empleados públicos, pretendiendo que estas facultades son privativas del Congreso Federal, si se toma en consideración que el artículo 123 constitucional establece para el Congreso de la Unión, en forma perfectamente diferenciada, dos tipos o clases de atribuciones: en el apartado A, la de expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de manera general, en todo contrato de trabajo, conforme a las bases que enumera en las diversas fracciones de dicho apartado, y, en el apartado B, la de expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los Poderes de la Unión, Gobiernos del Distrito Federal y Territorios, con sus trabajadores. En lo referente al primer grupo (relaciones laborales entre los obreros en general con sus patronos), el Congreso Federal no tiene restringida su facultad legislativa a ninguna entidad federativa en particular, por lo que sus respectivos ordenamientos tienen vigencia, ordinariamente, en toda la República; pero en lo que atañe al segundo (relación de servicio público

entre el Estado y sus empleados públicos), el referido Congreso de la Unión sí tiene una importante restricción, ya que teniendo facultades exclusivas, únicamente para reglamentar las relaciones entre la Federación, Distrito y Territorios Federales, por una parte, y sus empleados públicos, por la otra, queda fuera de sus atribuciones legislar sobre los vínculos de servicio público existentes entre los Estados de la Federación y sus respectivos empleados, aspecto éste que compete a las correspondientes Legislaturas Estatales, de acuerdo con el principio establecido por el artículo 124 constitucional, en el sentido de que las facultades no concedidas expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. No cabe argüir, en contra de esta conclusión, que cuando el apartado A del artículo 123 constitucional otorga facultades al Congreso Federal para legislar sobre las relaciones laborales derivadas de los contratos de trabajo, se entiende incluida también la facultad de legislar sobre las relaciones entre el Estado y sus empleados públicos, porque ambos tipos de relaciones no se identifican entre sí, en virtud de que tienen naturaleza jurídica diversa, en lo que están de acuerdo tanto la doctrina como la jurisprudencia de esta Suprema Corte."

Así como en la diversa tesis aislada del propio Pleno del Alto Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, página 115, de rubro y texto:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS ESTADOS DE LA FEDERACIÓN, COMPETENCIA DE LOS CONGRESOS LOCALES PARA LEGISLAR EN MATERIA DE.—De acuerdo con el artículo 73, fracción X, de la Constitución Federal, el Congreso de la Unión tiene, entre otras atribuciones, la de 'Expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123 de la propia Constitución'; pero no cabe interpretar tal disposición en el sentido de que las Legislaturas Locales carecen de atribuciones para expedir leyes que regulen las relaciones de servicio público existentes entre los Estados y sus respectivos empleados públicos, pretendiendo que estas facultades son privativas del Congreso Federal, si se toma en consideración que el artículo 123 constitucional establece para el Congreso de la Unión, en forma perfectamente diferenciada, dos tipos o clases de atribuciones: en el apartado A, la de expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y, de manera general, en todo contrato de trabajo, conforme a las bases que enumera en las diversas fracciones de dicho apartado, y, en el apartado B, la de expedir leyes sobre el trabajo que regirán entre los Poderes de la Unión y el Gobierno del Distrito Federal, con sus trabajadores. En lo referente al primer grupo (relaciones laborales entre los obreros en general con sus patrones), el Congreso Federal no tiene restringida su facultad legislativa a ninguna entidad federativa en particular, por lo que sus respectivos ordenamientos tienen vigencia, ordinariamente, en toda la República,

pero en lo que atañe al segundo (relación de servicio público entre los Estados y sus empleados públicos), el referido Congreso de la Unión sí tiene una importante restricción, ya que teniendo facultades exclusivas únicamente para reglamentar las relaciones entre la Federación y Distrito Federal, por una parte, y sus empleados públicos, por la otra, queda fuera de sus atribuciones legislar sobre los vínculos de servicio público existentes entre los Estados de la Federación y sus respectivos empleados, aspecto éste que compete a las correspondientes Legislaturas Estatales, de acuerdo con el principio establecido por el artículo 124 constitucional, en el sentido de que las facultades no concedidas expresamente a la Federación, se entienden reservadas a los Estados. No cabe argüir, en contra de esta conclusión, que cuando el apartado A del artículo 123 constitucional otorga facultades al Congreso Federal para legislar sobre las relaciones laborales derivadas de los contratos de trabajo, se entiende incluida también la facultad de legislar sobre las relaciones entre los Estados y sus empleados públicos, porque ambos tipos de relaciones no se identifican entre sí, en virtud de que tienen naturaleza jurídica diversa, en lo que están de acuerdo tanto la doctrina como la jurisprudencia de esta Suprema Corte."

2. Tras los mencionados asuntos, los primeros casos trascendentales sobre el sentido y alcances de la fracción VI del artículo 116, en relación con el artículo 123, ambos de la Constitución Federal, surgieron en los primeros años de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Destaca el amparo en revisión 83/94, resuelto por el Tribunal Pleno el dieciséis de marzo de mil novecientos noventa y cinco, en el que sostuvo que era inconstitucional el artículo 16 del decreto publicado el veinte de agosto de mil novecientos ochenta y seis, por medio del cual el presidente de la República creó el Servicio Postal Mexicano.

En ese precedente, al ser dicha institución postal un órgano descentralizado de la Administración Pública Federal, el Tribunal Pleno determinó que no formaba parte de los Poderes de la Unión —en específico, del Poder Ejecutivo— y, por ende, no le era aplicable el apartado B del artículo 123 constitucional, sino el apartado A del propio precepto que rige de manera generalizada cualquier contrato de trabajo en la República, y que en su fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, reserva a la competencia exclusiva de las Juntas Federales los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma descentralizada por el Gobierno Federal.

En la sentencia se indicó que el citado apartado B no incluye como objeto de regulación a los organismos descentralizados, pues la facultad que

dicho precepto constitucional otorga al Congreso de la Unión consiste en expedir la legislación respectiva en materia de trabajo, únicamente en lo que respecta a los Poderes de la Unión y al Gobierno del Distrito Federal, con sus respectivos trabajadores.

Tales postulados están reflejados en las tesis de jurisprudencia P./J. 14/95, P./J. 15/95 y P./J. 16/95, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, agosto de 1995, páginas 41, 59 y 60, respectivamente, que son del tenor siguiente:

"SERVICIO POSTAL MEXICANO. EL ARTÍCULO 16 DEL DECRETO PRESIDENCIAL QUE LO CREÓ VIOLA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES QUE CONSAGRA EL ARTÍCULO 49 CONSTITUCIONAL. (Diario Oficial de la Federación de 20 de agosto de 1986). El artículo 16 del referido decreto viola el artículo 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las relaciones laborales entre el organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano y su personal, se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del artículo 123, apartado 'B', de la Constitución Federal, siendo que el Constituyente Permanente en el propio precepto, pero en el apartado 'A', estableció lo contrario, al señalar en la fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades federales, en los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, pues al Congreso de la Unión le compete la expedición de las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123, según se dispone en el artículo 73, fracción X, de la Constitución General de la República, por lo que el acto del Ejecutivo excede el marco especificado por el Constituyente."

"TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. EL ARTÍCULO 16 DEL DECRETO PRESIDENCIAL DE CREACIÓN DE DICHO ORGANISMO, EN CUANTO ESTABLECE QUE SUS RELACIONES LABORALES SE REGIRÁN POR LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, VIOLA EL ARTÍCULO 123 DE LA CONSTITUCIÓN. Es inconstitucional el artículo 16 del decreto de creación del organismo descentralizado denominado Servicio Postal Mexicano, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 20 de agosto de 1986, al disponer que las relaciones laborales entre el citado organismo descentralizado y su personal se regirán por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado 'B' del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues no obstante que se apega a la ley que reglamenta, específicamente por lo que hace a su artículo 1o., que establece que en dicha ley se incluyen los organis-

mos descentralizados, debe destacarse que el precepto impugnado riñe en forma directa con el referido precepto constitucional, apartado 'A', en cuanto que establece en su fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, que la aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades federales en los asuntos relativos a las empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal."

"TRABAJADORES DEL SERVICIO POSTAL MEXICANO. SUS RELACIONES LABORALES CON DICHO ORGANISMO DESCENTRALIZADO SE RIGEN DENTRO DE LA JURISDICCIÓN FEDERAL, POR EL APARTADO 'A' DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. El organismo descentralizado Servicio Postal Mexicano, al no formar parte del Poder Ejecutivo Federal, no se rige por el apartado 'B' del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino por el apartado 'A' de dicho precepto, específicamente dentro de la jurisdicción federal, conforme a lo establecido en su fracción XXXI, inciso b), subinciso 1, que reserva a la competencia exclusiva de las Juntas Federales, los asuntos relativos a empresas que sean administradas en forma descentralizada por el Gobierno Federal, características que corresponden al referido organismo descentralizado, aunque no sea el lucro su objetivo o finalidad, ya que de acuerdo con la ley y la jurisprudencia, por empresa se entiende, para efectos laborales, la organización de una actividad económica dirigida a la producción o al intercambio de bienes o de servicios, aunque no persiga fines lucrativos."

A partir de esta interpretación del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal, se concibió de manera limitativa el ámbito de aplicación de la facultad de los Estados federados para regular el régimen burocrático de sus trabajadores.

En el amparo en revisión 1110/97, fallado el trece de enero de mil novecientos noventa y ocho, el Pleno del Alto Tribunal sostuvo que las relaciones laborales de un organismo público descentralizado de carácter local con sus trabajadores debían regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria, toda vez que no podía aplicarse el apartado B del mismo precepto constitucional, ni gobernarse por las leyes del trabajo que para su reglamentación expidieran las Legislaturas de los Estados, conforme a la facultad establecida en la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal.

De conformidad con lo determinado en el citado amparo en revisión –1110/97–, la facultad de los Estados de la República para emitir leyes que regulen el régimen burocrático de sus trabajadores solamente se actualizaba

cuando dichos servidores públicos fueran parte de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial –dentro de los cuales no se encuentran contemplados los organismos descentralizados, al no formar parte del Poder Ejecutivo–, pues de lo contrario dichas normas resultarían inconstitucionales.

En ese sentido, las relaciones laborales de que se trata debían ser reglamentadas conforme al apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, al prever como condición generalizada para su aplicación la totalidad de los contratos de trabajo, incluidos los de los servidores públicos pertenecientes a un organismo público descentralizado, sea éste de carácter federal o estatal.

Las anteriores conclusiones están inmersas en las tesis aisladas P. XXVI/98 y P. XXV/98, del mencionado Pleno del Alto Tribunal de la Nación, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, páginas 117 y 122, respectivamente, cuyo contenido es el siguiente:

"LEYES DEL TRABAJO. LAS LEGISLATURAS LOCALES SÓLO PUEDEN EXPEDIR LEYES REGLAMENTARIAS DEL APARTADO B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. Del análisis conjunto y sistemático de las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprende que el Congreso de la Unión cuenta con la facultad exclusiva para legislar en la materia de trabajo, en general, con apoyo en los artículos 73, fracción X, última parte y 123, apartado A y, adicionalmente, respecto de las relaciones de trabajo conocidas como burocráticas, en lo relativo a los Poderes Federales, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, de acuerdo con este último artículo, en su apartado B; en tanto que el artículo 116, fracción VI, al autorizar a los Poderes Legislativos de cada entidad federativa a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Estados (Poderes Locales) y sus trabajadores, es evidente que sólo pueden expedir leyes reglamentarias del apartado B del indicado artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues de comprender a otros sujetos, las mismas resultarían inconstitucionales."

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE CARÁCTER LOCAL. SUS RELACIONES LABORALES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL. Dispone el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores se rigen por las leyes que expidan las Legislaturas de los mismos, con base en lo dispuesto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias, que son la Ley Federal del Trabajo respecto del apartado A, que comprende a la materia de trabajo en general, y la Ley Federal de los

Trabajadores al Servicio del Estado, que desarrolla los principios comprendidos en el apartado B, fuente del derecho burocrático; por esta razón, es este último apartado el aplicable a las relaciones de trabajo habidas entre los Poderes de los Estados federados y sus trabajadores, según se concluye si se atiende al párrafo introductorio del artículo 116 aludido, que divide al poder público de los Estados en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y lógica la consecuente necesidad de que en la esfera local sea pomenorizado legalmente. En conclusión, y atento que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en jurisprudencia firme que los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, debe establecerse que las relaciones laborales de dichos organismos de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales."

3. La Segunda Sala del referido Alto Tribunal del País siguió de manera casi sistemática una similar línea de razonamiento a la mencionada, pues sostuvo reiteradamente que la facultad prevista en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, es de carácter restringido; aunque con diversas variaciones en cuanto a la interpretación de dicho precepto.

De inicio dicho órgano jurisdiccional sostuvo que los Poderes Legislativos de los Estados de la República tenían facultades para legislar sobre las relaciones entre los Estados y los Municipios con los trabajadores a su servicio, pero únicamente por lo que se refiere a los que integran los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial –sin comprender dentro de estos Poderes a los organismos descentralizados–; desde luego, sujetándose a los principios y derechos mínimos que establece el apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal.

En ese contexto, estableció que los organismos descentralizados se regulan por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, porque los Poderes Legislativos de cada entidad federativa únicamente están facultados para expedir leyes reglamentarias del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que el artículo 116, fracción VI, de la propia Constitución, los autoriza a expedir leyes que regirán las relaciones de trabajo entre los Estados (Poderes Locales: Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y sus trabajadores, de modo que esas leyes no deben comprender sujetos distintos –organismos descentralizados–.

En otras palabras, dicho órgano judicial estableció que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales y, por tanto, se rigen, necesariamente, por el apartado A del artículo 123 constitucional, y no

por el régimen burocrático, que es de excepción; con independencia de lo que establezcan la Constitución y los ordenamientos secundarios del Estado, así como los decretos de creación de dichos organismos.

En vía de consecuencia, estableció que la Junta de Conciliación y Arbitraje es la autoridad competente para conocer de los asuntos cuando se demanda a ese tipo de organismos del Estado (descentralizados).

Esas consideraciones están plasmadas en las tesis de jurisprudencia 2a./J. 47/97, 2a./J. 12/2000, 2a./J. 13/2000 y 2a./J. 137/2002, de dicho órgano de control constitucional, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, octubre de 1997, página 273 la primera; Tomo XI, febrero de 2000, páginas 50 y 62, las dos siguientes, y Tomo XVI, diciembre de 2002, página 237, la restante, que enseguida se reproducen:

"COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUANDO SE DEMANDA A EMPRESAS ADMINISTRADAS EN FORMA DIRECTA O DESCENTRALIZADA POR EL GOBIERNO FEDERAL.—En la fracción XXXI del apartado A del artículo 123 constitucional, al delimitar las esferas de competencia local y federal, el Poder Revisor de la Constitución tomó en cuenta, fundamentalmente, dos criterios generales, a saber: la naturaleza o tipo de actividad y la naturaleza o tipo de las empresas. Al incluir la referida fracción, en el inciso b), subinciso 1, como sujetas a la jurisdicción federal, a las empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal, consideró el segundo de los criterios mencionados, esto es, el de la naturaleza o tipo de empresa. Sin embargo, aunque la expresión 'empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal', no corresponde a un concepto jurídico definido, puede concluirse que en ella quedan comprendidos los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal vinculados con el Gobierno Federal, en la medida en que éstas son integrantes de la administración pública paraestatal. Por tanto, en el supuesto previsto en la citada disposición constitucional, quedan comprendidos los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal de carácter federal, de acuerdo con una interpretación integral del cuerpo normativo fundante, que en su artículo 90 señala a las entidades paraestatales como integrantes de la administración pública federal; en consecuencia, para la aplicación de las leyes del trabajo se surte la competencia de las autoridades federales."

"COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LA DEMANDA INTERPUESTA

POR UN TRABAJADOR EN CONTRA DEL INSTITUTO DE SALUD PÚBLICA DEL ESTADO DE GUANAJUATO.—Conforme a lo establecido en el Acuerdo de Coordinación para la Descentralización de los Servicios de Salud en el Estado de Guanajuato, que celebraron el veinte de agosto de mil novecientos noventa y seis las Secretarías de Salud, de Hacienda y Crédito Público, de Contraloría y Desarrollo Administrativo, integrantes del Ejecutivo Federal, y el Estado de Guanajuato; y en el Decreto Número 48 emitido por el gobernador del propio Estado el veintidós de noviembre del propio año, al citado organismo público descentralizado, le fueron transferidas las funciones en materia de prestación de servicios de salud, incluyendo los recursos humanos necesarios para ello, disponiéndose que esta entidad es la titular de la nueva relación de trabajo y que a su secretario técnico corresponde nombrar y remover, previo acuerdo del presidente del consejo general, a los servidores públicos adscritos a ella. De ello se sigue que la relación equiparada de los trabajadores dedicados a la prestación de servicios de salud que laboraban tanto para la Secretaría de Salud, integrante del Ejecutivo Federal, como para la propia secretaría de carácter local, que fueron transferidos al organismo descentralizado, sufrió una trascendental modificación, pues el régimen jurídico que rige tal vínculo dejó de ser el previsto en los artículos 123, apartado B, en el ámbito federal, y 116, fracción VI, en el ámbito local, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, siendo ahora el diverso régimen previsto en el apartado A del primero de los preceptos antes citados, por lo que, para conocer de los conflictos que se susciten entre el Instituto de Salud Pública del Estado de Guanajuato y sus trabajadores, resulta competente la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, en razón de que por la naturaleza de aquel organismo y de las funciones que realiza, no se actualiza alguna de las hipótesis de excepción que surten la competencia federal. No es obstáculo a lo anterior, el que la regulación ordinaria aplicable para regir el vínculo laboral en comento, se constituya por disposiciones de carácter burocrático, bien sea de carácter federal o local, pues de la interpretación de lo dispuesto en los artículos 73, fracción X, última parte; 116, párrafo primero y fracción VI; y, 123, apartados A y B, de la propia Constitución, esta Suprema Corte de Justicia ha determinado que las relaciones laborales de tal naturaleza se rigen, necesariamente, por el citado apartado A y no por el régimen burocrático, que es de excepción."

"COMPETENCIA. SE SURTE A FAVOR DE LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TRATÁNDOSE DE CONFLICTOS ENTRE SERVICIOS DE SALUD DEL ESTADO DE TAMAULIPAS Y SUS TRABAJADORES.—El organismo público descentralizado que se denomina 'Servicios de Salud del Estado de Tamaulipas' fue creado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial del Estado el veintidós de enero de mil novecientos noventa y siete, y

sustituyó como titular de la relación laboral a la Secretaría de Salud con los trabajadores transferidos a dicho organismo; sin embargo, esa situación no debe llevar a determinar competente al Tribunal de Arbitraje de los Trabajadores del Gobierno del Estado de Tamaulipas que únicamente puede resolver las controversias que se susciten entre el Gobierno del Estado y sus trabajadores, pero no respecto de aquellas en que se involucren organismos descentralizados, los cuales no pueden estar sujetos a una legislación burocrática estatal."

"COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES QUE SURJAN ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DEL ESTADO DE VERACRUZ Y SUS TRABAJADORES.—El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció en la tesis P. XXV/98, publicada en *el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 122, que, en atención a lo sostenido en jurisprudencia firme, los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo y, en esa virtud, las relaciones laborales de los organismos de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales; asimismo, en la diversa tesis P. XXVI/98, publicada en la página 117 del referido tomo, sostuvo que conforme a lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI, y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Poderes Legislativos de cada entidad federativa sólo pueden expedir las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales y sus empleados, pues de comprender a otros sujetos, las disposiciones respectivas resultarían inconstitucionales. Por tanto, toda vez que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados del Estado de Veracruz y sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, con independencia de lo que establezcan la Constitución y los ordenamientos secundarios del Estado mencionado, así como los decretos de creación de aquéllos, la competencia para conocer de los conflictos laborales que surjan entre los citados organismos y sus trabajadores corresponde a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje del Estado de Veracruz y no al Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje de dicha entidad."

Así como en la tesis aislada 2a. CXCIV/2002, de dicha Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, enero de 2003, página 725, que a la letra dice:

"COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA JUNTA LOCAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES

QUE SURJAN ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS ESTATALES Y SUS TRABAJADORES.—El Pleno de la Suprema Corte de la Nación estableció en la tesis P. XXV/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, abril de 1998, página 122, que, en atención a lo sostenido en jurisprudencia firme, los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo y, en esa virtud, las relaciones laborales de los organismos de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales; asimismo, en la diversa tesis P. XXVI/98, publicada en la página 117 del referido Tomo, sostuvo que conforme a lo dispuesto en los artículos 116, fracción VI, y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Poderes Legislativos de cada entidad federativa sólo pueden expedir las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales y sus empleados, pues de comprender a otros sujetos resultarían inconstitucionales. Por tanto, toda vez que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados estatales y sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, con independencia de lo que establezcan la Constitución y los ordenamientos secundarios de las entidades federativas, así como los decretos de creación de aquéllos, la competencia para conocer de los conflictos laborales que surjan entre los citados organismos y sus trabajadores corresponde a las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje y no a los Tribunales Estatales de Conciliación y Arbitraje."

4. Sin embargo, en los amparos en revisión 783/2011, 163/2012, 164/2012, 365/2012, 372/2012, 389/2012, 478/2012 y 503/2012, resueltos los tres primeros el trece de junio de dos mil doce, y los cinco últimos el veinticuatro de octubre del mismo año, la referida Segunda Sala del Alto Tribunal moduló su criterio para determinar que los organismos descentralizados federales, estatales y municipales tienen una dependencia indirecta y mediata con el Poder Ejecutivo Federal, Estatal o con el Ayuntamiento, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia, por lo que forman parte de dicho Poder del Estado –Ejecutivo–.

Tal criterio se basó en las siguientes premisas:

- El presidente de la República, como titular del Poder Ejecutivo del Estado Mexicano (Federación) tiene a su cargo el desarrollo de la función administrativa en el orden federal, que para efectos funcionales y de organización se divide en Administración Pública Centralizada y Paraestatal.
- La rama centralizada tiene como principal característica la dependencia directa e inmediata con el Poder Ejecutivo y se integra por los órganos

y sub-órganos que realizan dicha función con base en un sistema de controles, mando y vigilancia de tipo jerárquico superior-inferior (de manera vertical).

- En la Administración Paraestatal o Descentralizada la dependencia es indirecta y mediata, porque sin existir con el Ejecutivo una relación jerárquica, como la señalada en el punto anterior, los organismos que la componen –dotados de personalidad jurídica y patrimonio propio– se encuentran vinculados en distintos grados con la Administración Centralizada y, por ende, con el titular de dicho Poder, a través de distintos mecanismos de control y vigilancia por parte de este último hacia aquéllos (de manera horizontal).

- Dado que por mandato constitucional el Poder Ejecutivo se deposita en el presidente de la República en el ámbito federal como responsable de la Administración Pública en ese orden de Gobierno, y toda vez que puede llevar a cabo sus atribuciones de manera directa por conducto de las dependencias de la Administración Pública Centralizada, o de manera indirecta con la colaboración de las entidades de la Administración Pública Paraestatal, los organismos descentralizados sí forman parte del Poder Ejecutivo.

- No es obstáculo a lo anterior, la circunstancia de que los organismos descentralizados (como entidades paraestatales) se ubiquen organizacionalmente fuera de la Administración Pública Centralizada, pues a fin de cuentas existe una relación de dependencia de dichas entidades respecto del presidente de la República.

- Todas las consideraciones en torno a los organismos descentralizados, desde el punto de vista federal, son aplicables en los ámbitos de Gobierno Local y Municipal.

Explicó la referida Segunda Sala del Alto Tribunal del País que tales consideraciones no están contrapuestas a lo que el Tribunal Pleno y la misma Sala han afirmado en diversos criterios anteriores, en el sentido de que "los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo".

Puntualizó que las mismas premisas pueden ser utilizadas para sostener que "los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo" en sentido estricto, como para dar sustento a la conclusión de que los organismos descentralizados sí forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio.

Detalló que se puede afirmar que "los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo", debido a que tales entidades se encuentran

fuera de la Administración Pública Centralizada, razón por la cual no pueden identificarse con dicho Poder unipersonal; por lo que bajo tal apreciación y sólo desde ese punto de vista, es correcta la afirmación de referencia, pues dichos organismos descentralizados no pertenecen al Poder Ejecutivo en sentido estricto, es decir, no pertenecen a la Administración Pública Centralizada.

No obstante, resaltó que tales premisas eran aptas también para sostener que los organismos descentralizados desarrollan actividades que en sentido amplio corresponden a la función administrativa a cargo del titular de dicho Poder, y si bien como entidades paraestatales con personalidad jurídica propia no guardan una relación jerárquica directa con aquél, resulta innegable que en todo momento se encuentran vinculados de manera indirecta, esto es, por medio de controles y vigilancia efectuados por el presidente, entre otros, a través de la dependencia coordinadora del sector al que pertenecen dichas entidades, por desarrollar actividades específicas inherentes a la función administrativa que es responsabilidad del Ejecutivo; lo que permite sostener que los organismos descentralizados sí se ubican dentro del campo de acción del citado Poder en sentido amplio.

Con base en tales precisiones, concluyó la mencionada Segunda Sala que resulta técnica y conceptualmente más adecuado sostener que los organismos descentralizados sí forman parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio; sin que ello implique contrariar la afirmación que en otros momentos se sostuvo en diversos criterios, porque ésta ha de ser entendida bajo la connotación acotada de que "los organismos descentralizados no forman parte del Poder Ejecutivo, en tanto que no integran la Administración Pública Centralizada" y, bajo esa reserva, es que deben comprenderse sus alcances.

Al margen de tal discurso argumentativo, indicó que las relaciones de trabajo entabladas con ese tipo de entidades –descentralizadas–, aun cuando se consideran parte del Poder Ejecutivo en sentido amplio, por virtud de la descentralización administrativa y por mandato constitucional, deben regularse de distinta forma a la que opera para el caso de los órganos y sub-órganos del aparato central de la Administración Pública.

En ese contexto, estableció que la regulación de las relaciones laborales de los organismos descentralizados federales o locales con sus trabajadores debe regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y por la Ley Federal del Trabajo, en razón de que dichas entidades tienen personalidad jurídica propia, es decir, están descentralizadas, aunque integren la Administración Pública Paraestatal encabezada por el Ejecutivo.

Precisó dicho órgano jurisdiccional, que no se debe incluir en los supuestos que prevén los artículos 123, apartado B, y 116, fracción VI, ambos de la Constitución Federal a los organismos descentralizados, ya que por estar dotados de personalidad jurídica propia quedan comprendidos en el diverso supuesto señalado en el artículo 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de la referida Ley Suprema, que alude a ese carácter distintivo de la descentralización –aunque no se trate propiamente de empresas– para sujetar a las entidades de ese tipo al marco de competencia exclusiva de las autoridades federales en materia de trabajo.

Entonces, la referida Sala del Alto Tribunal del País sostuvo el criterio de que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados estatales y sus trabajadores deben regirse por el apartado A del artículo 123 constitucional y, por tanto, por la Ley Federal del Trabajo (con independencia de lo que establezca cada Constitución Local de los Estados federados y sus ordenamientos secundarios, o los decretos de creación de dichos organismos).

En esa tesitura, incluso, determinó que la competencia para conocer de los conflictos laborales que surjan entre los organismos descentralizados estatales y sus trabajadores corresponde a las Juntas de Conciliación y Arbitraje y no a los Tribunales de Conciliación y Arbitraje.

De acuerdo con lo expuesto, la modulación que la Segunda Sala del Alto Tribunal del País efectuó sobre el criterio que había sostenido consistió, en esencia, en que no obstante que los organismos descentralizados de todos los niveles de Gobierno forman parte –en sentido amplio– del Poder Ejecutivo, dicha característica, por sí sola, no implica que la regulación de la relación de trabajo con el personal de estos organismos se encuentre dentro de las facultades previstas por la fracción VI del artículo 116 constitucional, sino que debe atenderse a la descentralización de las funciones de dichos órganos para considerar qué régimen laboral les es aplicable –esto es, el apartado A del artículo 123 constitucional y, consecuentemente, la Ley Federal del Trabajo–.

El anterior criterio quedó reflejado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), de dicha Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 734, cuyos rubro y texto son:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRES-

PONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE. De los artículos 73, fracción X, 116, fracción VI y 123, apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, y apartado B (en su encabezado), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte que las relaciones laborales de los Poderes de la Unión, del Gobierno del Distrito Federal y de los Estados de la República con sus trabajadores deben regularse a través de las leyes en materia laboral que se expidan dentro de su ámbito competencial las cuales están sujetas a las bases establecidas por el apartado B del aludido artículo 123; en tanto que las relaciones laborales de los organismos descentralizados con sus trabajadores deben regirse por el apartado A del referido precepto y por la Ley Federal del Trabajo, en razón de que dichos organismos tienen personalidad jurídica propia, es decir, están descentralizados, y es ese carácter distintivo el que define un tratamiento diferente para esos efectos por mandato constitucional, aunque se ubiquen dentro de la administración pública paraestatal encabezada por el titular del Poder Ejecutivo, no se trate propiamente de empresas o no persigan fines lucrativos e independientemente de lo que establezcan al respecto otros ordenamientos secundarios. En consecuencia, los conflictos laborales entre dichos organismos y sus trabajadores son competencia de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, conforme a la normativa que rige sus relaciones laborales."

5. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a pesar de los criterios referidos, al resolver la acción de inconstitucionalidad 1/2012 –cuyo análisis partió del estudio de la naturaleza de un organismo constitucional autónomo de carácter local–, con base en una interpretación armónica y progresiva del contenido de los artículos 40, 41, 102, apartado B, 116, 123, apartados A y B, 124 y 133 de la Constitución Federal, arribó a una conclusión diferenciada de la señalada anteriormente.

Consideró que la facultad prevista en la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal, no puede entenderse de manera limitativa –como se sostuvo en la Séptima, Octava y Novena Épocas–, pues indicó que, si bien en el primer párrafo del mencionado precepto –116–, se dice que el poder público de los Estados se dividirá en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, ello no es suficiente para considerar que los conceptos jurídicos "Estados" y "trabajadores" previstos en la citada fracción VI abarquen únicamente a los trabajadores que forman parte, en estricto sentido, de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Explicó que el concepto "trabajador" del Estado usado en esa fracción constitucional, debe entenderse en oposición a un "empleado" que realiza funciones de naturaleza privada o tipo de funcionario público que haya sido exceptuado por el propio Texto Constitucional; es decir, el trabajador del Esta-

do es una persona que presta sus servicios a órganos jurídicos de interés general de un Estado federado y que, por ende, ejerce una función pública.

El referido Tribunal Pleno estimó que esta interpretación del concepto de trabajador guarda similitud con el texto del artículo 123, apartado B, de la Constitución Federal –aunque difiere en su grado de amplitud–, pues en mil novecientos sesenta, cuando se reformó el referido precepto para incluir el apartado B, el presidente de la República en la exposición de motivos hizo hincapié en que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos ramos es de muy distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos del Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal; mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, constituyéndose en íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

Incluso, puntualizó que cuando en la modificación al citado artículo 123 se aludía a los trabajadores del Estado, se refería a todos los servidores públicos que se encuentren al servicio del Gobierno.

Con independencia de lo anterior, detalló que a diferencia de la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal, en donde se habla de: "las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores"; en el apartado B del artículo 123 se dice: "entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores"; de manera que aunque en ambos preceptos el "trabajador" se entiende como servidor público al servicio de un órgano jurídico del Estado, en el primero de los artículos se aludió al concepto jurídico de "Estado" como sinónimo de entidad federativa; mientras que en el segundo numeral se explicitó que dichos trabajadores debían formar parte de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.

Es decir, señaló que aunque en ambas disposiciones constitucionales el concepto de "trabajador" puede utilizarse de manera equivalente al de servidor público, no se puede asimilar la interpretación que se hace del vocablo los "Poderes de la Unión" (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) del artículo 123, con el de "Estados" de la fracción VI del numeral 116, aun cuando en el primer párrafo de este último precepto constitucional se establezca que los poderes públicos de los Estados se dividirán a su vez en Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

Por tanto, dicho órgano judicial determinó que cuando se afirma que las relaciones de trabajo entre los "Estados y sus trabajadores" se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, se usa el concepto "Estado" como sinónimo de Estado federado, como orden jurídico, pues de lo contrario se

hubiera seguido la misma lógica que en el artículo 123, apartado B, constitucional, es decir, se habría señalado expresamente que se abarcaba únicamente las relaciones de trabajo entre "los Poderes de los Estados" y sus trabajadores.

Destacó también que esa interpretación de la fracción VI del artículo 116 constitucional, no transgrede el apartado A del artículo 123 del mismo ordenamiento, pues a pesar de que el ámbito de aplicación de este último apartado consiste en cualquier contrato de trabajo en la República Mexicana, el Poder Reformador, al modificar en mil novecientos sesenta el referido artículo 123, quiso distinguir de manera expresa las relaciones laborales de los servidores públicos y las personas que prestan servicio de índole privado (o público, y que la Constitución lo haya diferenciado expresamente).

6. La Segunda Sala del Alto Tribunal del País retomó los mencionados planteamientos del Pleno de dicho órgano judicial y estableció que, si bien en la resolución de la acción de inconstitucionalidad 1/2012, se realizó el análisis sobre trabajadores de un organismo constitucional autónomo de carácter local (incluirlos o no en el marco de aplicación de la citada fracción VI del artículo 116 constitucional), tales consideraciones resultan aplicables para los organismos descentralizados locales, aun cuando se trata de entes de naturaleza jurídica distinta –unos pertenecientes a un Poder del Estado (organismos descentralizados) y otros (organismos constitucionales autónomos) ubicados fuera de la estructura clásica surgida de la teoría clásica de la división de poderes–.

Con base en lo sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la mencionada acción de inconstitucionalidad 1/2012, la Segunda Sala de dicho Alto Tribunal del País realizó una diversa interpretación de la fracción VI del artículo 116 de la Constitución Federal, en relación con los artículos 73, 123, apartados A y B, y 124 constitucionales.

Sostuvo que si los servidores públicos de un organismo público descentralizado local se catalogan como trabajadores de un organismo que forma parte de un Estado de la República como orden jurídico, sus relaciones no se asemejan necesariamente a las de los contratos de trabajo reglamentados en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, sino que se incluyen de manera expresa en el ámbito de aplicación de la facultad prevista en el multicitado artículo 116, fracción VI, del mencionado Ordenamiento Supremo.

Estableció, además, que el artículo constitucional referido prevé una norma facultativa que permite a los diversos Estados federados emitir las leyes

que regulen el régimen burocrático de sus trabajadores; lo cual obedece, en gran medida, a la necesidad de que las normas que deriven de las Legislaturas Locales contemplen las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada entidad federativa y de los Municipios; desde luego, sin contravenir las normas constitucionales de la República relativas al trabajo.

En ese contexto, la referida Sala del Alto Tribunal del País –al dilucidar a qué trabajadores del Estado se refiere el artículo 116, fracción VI, de la Norma Suprema, o a cuáles abarca su ámbito de aplicación, y cuál es el apartado del artículo 123 de dicho ordenamiento, que debe emplear el Poder Legislativo Estatal para emitir la legislación burocrática correspondiente– determinó que los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales (centralizados, descentralizados e incluso constitucionalmente autónomos) y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos en especial.

En primer lugar, porque de esta manera se atiende a la voluntad del Constituyente de otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada Estado y Municipios; y, en segundo lugar, porque refleja una interpretación gramatical del texto del artículo 116 constitucional, en su fracción VI, en tanto que cuando se afirma que las relaciones de trabajo entre los "Estados y sus trabajadores" se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, se usa el concepto "Estado" como sinónimo de Estado federado, como orden jurídico, lo que incluye a los Poderes Locales, organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública Local, así como organismos constitucionales autónomos de la entidad.

Detalló que no era obstáculo para arribar a la referida conclusión lo sostenido por la propia Segunda Sala en diversos precedentes, en cuanto a que lo determinante para concluir si los organismos descentralizados se rigen por algún apartado del artículo 123 constitucional, es su característica de descentralización, ya que lo dispuesto en el apartado A, fracción XXXI, inciso b), punto 1, de ese precepto de la Constitución Federal –en el que fundamentó dicho razonamiento–, se refiere específicamente a las empresas que "sean administradas en forma directa o descentralizada por el Gobierno Federal" y no a las entidades que dependan de los Gobiernos Locales.

Agregó la referida Sala del Alto Tribunal del País que los organismos descentralizados son entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la

Unión o por decreto del presidente de la República a nivel federal, o por los Congresos y Ejecutivos Estatales a nivel local, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cualquiera que sea la estructura legal que adopten y cuyo objeto sea: la realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias; la prestación de un servicio público o social; o la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.

Esto es, que de manera general, las actividades que tienen encomendadas los organismos descentralizados corresponden a fines muy variados, como podrían ser la prestación de algún servicio público o social; la explotación de bienes o recursos estatales; la investigación científica o tecnológica; la obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad sociales, entre otras, finalidades que incluso se multiplican a nivel local.

Por tanto, la multiplicidad de organismos y de funciones es, precisamente, la razón por la que se otorgó la facultad expresa al legislador local para que, atendiendo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, emitiera la normatividad que regulara las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado; por lo que no podría considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional.

Además, indicó que si se toma en cuenta que el ámbito de aplicación del apartado A del artículo constitucional referido consiste en cualquier contrato de trabajo en la República Mexicana, y que el Poder Reformador, al modificar en mil novecientos sesenta el artículo 123 constitucional, quiso distinguir de manera expresa las relaciones laborales de los servidores públicos y las personas que prestan servicio de índole privado (o público, y que la Constitución lo haya diferenciado expresamente); entonces, de así estimarlo la Legislatura Estatal, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados, que en algunos casos actúan de manera similar a empresas privadas, podría atenerse al contenido del apartado A del artículo constitucional referido, o incluso remitirse directamente a él y a su ley reglamentaria, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado (como se hace a nivel federal).

En esos términos, concluyó que las relaciones de los trabajadores de los organismos descentralizados de carácter local –como entes públicos que cumplen con diversos propósitos dentro de la actividad estatal– forman parte de la atribución prevista en el artículo 116, fracción VI, constitucional, por lo que las Legislaturas Locales están facultadas para emitir la normatividad co-

rrespondiente que atienda a las características y particularidades de cada localidad.

Como consecuencia de la mencionada conclusión alcanzada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandonó el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), mencionada líneas atrás, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. LAS RELACIONES LABORALES CON SUS TRABAJADORES SE RIGEN POR EL APARTADO A DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL Y LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, POR LO QUE LA COMPETENCIA PARA RESOLVER LOS CONFLICTOS RESPECTIVOS CORRESPONDE A LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE.", así como todos aquellos en donde se hubiere sostenido una postura similar.

Las consideraciones de que se dio noticia están reflejadas en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de la referida Segunda Sala del Alto Tribunal del País, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006, que a continuación se transcribe:

"ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUELLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)]. La voluntad del Constituyente plasmada en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal, consiste en otorgar flexibilidad para que las normas locales respondan a las características y peculiaridades de los servidores públicos de cada uno de los Estados y Municipios, aunado a que, de su interpretación gramatical, se observa que se determinó que las relaciones de trabajo entre los 'Estados y sus trabajadores' se rigieran por las leyes que expidan las Legislaturas Locales, en el que se utiliza el concepto 'Estado' como sinónimo de Estado federado como orden jurídico, lo que incluye a los poderes locales, los organismos centralizados y descentralizados de la administración pública local, así como a los organismos constitucionales autónomos de la entidad. Con base en lo anterior, las entidades federativas tienen la potestad constitucional de regular las relaciones laborales entre los distintos organismos descentralizados locales y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con los apartados A o B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin que deban sujetarse a alguno de ellos en especial."

De acuerdo con lo narrado se advierte que el criterio del Alto Tribunal de la nación, en torno a la regulación de las relaciones entabladas entre los organismos descentralizados y sus trabajadores, ha sufrido diversas variaciones, que se pueden resumir de la siguiente manera:

a) En un inicio, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que las Legislaturas Locales tenían competencia para legislar en materia laboral sobre sus propios trabajadores, en atención a que el artículo 123, apartado B, constitucional, sólo aplicaba para los trabajadores de los Poderes de la Unión.

b) Posteriormente, el referido Pleno del Alto Tribunal del País, sobre el tema que nos interesa, estableció las siguientes directrices:

- Las relaciones de trabajo entre los organismos descentralizados y sus trabajadores se rigen necesariamente por el apartado A del artículo 123 constitucional.

- La competencia para conocer de los conflictos de trabajo correspondientes se surte en favor de las Juntas de Conciliación y Arbitraje.

- Son inconstitucionales los preceptos de las legislaciones burocráticas que sujetan a ese régimen –burocrático– no sólo a los servidores de los Poderes del Estado, sino también a los trabajadores de organismos descentralizados, ya que a pesar de que dichos entes integran la Administración Pública Descentralizada no forman parte del Poder Ejecutivo.

c) La Segunda Sala del referido Alto Tribunal del País, sobre estos temas, consideró lo que a continuación se detalla:

- Las relaciones laborales de los organismos descentralizados de carácter local con sus trabajadores escapan a las facultades reglamentarias de las Legislaturas Locales y, por tanto, se rigen, necesariamente, por el apartado A del artículo 123 constitucional y, en consecuencia, por la Ley Federal del Trabajo, y no por el régimen burocrático, que es de excepción –con independencia de lo que establezcan la Constitución y los ordenamientos secundarios de las entidades federativas, así como los decretos de creación correspondientes–

- Los Poderes Legislativos de cada entidad federativa sólo pueden expedir las leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Poderes Locales –dentro de los que no están comprendidos los organismos descentralizados, al no formar parte del Poder Ejecutivo– y sus empleados, pues de comprender a otros sujetos las disposiciones respectivas resultarían inconstitucionales.

- Aunque los organismos descentralizados se ubiquen dentro de la Administración Pública Paraestatal –Descentralizada–, encabezada por el titular del Poder Ejecutivo, y por ello puedan considerarse, en sentido amplio, como integrantes de ese Poder (consideración a que arribó la referida Sala con posterioridad), el carácter distintivo que les da la referida descentralización administrativa define un tratamiento diferente para ese tipo de organismos –por mandato constitucional–, por lo que sus relaciones se rigen necesariamente por el apartado A del artículo 123 constitucional y su ley reglamentaria –Ley Federal del Trabajo–.

- La Junta de Conciliación y Arbitraje es la autoridad competente para conocer de los asuntos cuando se demanda a los organismos descentralizados mencionados.

d) El criterio atinente a que las relaciones laborales entre los organismos descentralizados y sus trabajadores se rigen necesariamente al tenor del apartado A del artículo 123 de la Constitución General de la República y la Ley Federal del Trabajo, en términos de los criterios antes enunciados, sustentados por el Pleno y por la Segunda Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, fue modificado con base en las siguientes premisas:

- El artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal faculta a los diversos Estados federados a emitir las leyes que regulen el régimen burocrático de sus trabajadores.

- Los servidores públicos de un organismo descentralizado local se catalogan como trabajadores de un Estado de la República (como orden jurídico), y por ello sus relaciones no se asemejan necesariamente a las de los contratos de trabajo reglamentados en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, sino que se incluyen de manera expresa en el ámbito de aplicación de la facultad prevista en el citado artículo 116, fracción VI, de dicho Ordenamiento Supremo.

- Los Estados federados tienen la potestad constitucional para regular las relaciones laborales entre los distintos órganos locales –centralizados, descentralizados, e incluso constitucionalmente autónomos– y sus trabajadores, según sea el caso, de acuerdo con el apartado A o el apartado B del artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación a sujetarse a alguno de ellos; en especial, porque la multiplicidad de organismos y de funciones es la razón por la que se le otorgó la facultad expresa al legislador local para que, atendiendo a las particularidades de las entidades que forman el orden jurídico local, emitiera la normatividad que regulará las relaciones de trabajo de los servidores públicos con el Estado.

• No puede considerarse que únicamente por tratarse de organismos descentralizados las relaciones laborales con sus trabajadores se rigen por el apartado A del artículo 123 constitucional, y de estimarlo la Legislatura Estatal, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados, que en algunos casos actúan de manera similar a empresas privadas, podría atenderse al contenido del apartado A del artículo constitucional referido, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado.

Ahora bien, si como se mostró, la regulación de las relaciones entabladas entre esta entidad federativa y sus trabajadores corresponde, por disposición constitucional, a la Legislatura Local, para direccionar el tratamiento que debe darse a este asunto, es necesario acudir a las leyes que dicho órgano ha expedido.

El Congreso de esta entidad federativa, en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el seis de septiembre de dos mil, en específico, en los artículos 1, 2, 8 y 114, estableció lo siguiente:

"Artículo 1. La presente ley es de observancia general y obligatoria para el **Gobierno Estatal** y los Municipios del Estado de Morelos y **tiene por objeto determinar los derechos y obligaciones de los trabajadores a su servicio.**"

"Artículo 2. El trabajador al servicio del Estado, es la persona física que presta un servicio subordinado en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor por alguno de los Poderes del Estado, por un Municipio, o por **una entidad paraestatal o paramunicipal.** Tienen ese mismo carácter quienes laboran sujetos a lista de raya o figuran en las nóminas de las anteriores instituciones. ..."

"Artículo 8. Esta ley regirá las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores. ..."

"Artículo 114. El Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre un Poder Estatal o Municipio con sus trabajadores; para conocer de los conflictos respectivos que surjan entre el sindicato y un Poder Estatal o Municipio, incluido el procedimiento de huelga; para conocer de los conflictos que surjan entre los diversos sindicatos y para llevar a cabo el registro y cancelación de los sindicatos de trabajadores al servicio de los tres Poderes del Estado o de los Municipios."

El primero de los preceptos transcritos prevé que el ordenamiento a que se hizo referencia es de observancia general y obligatoria para el Gobierno Estatal y los Municipios del Estado de Morelos, y tiene por objeto determinar los derechos y obligaciones de los trabajadores a su servicio.

El segundo de los preceptos establece que trabajador al servicio del Estado es la persona física que presta un servicio subordinado en forma permanente o transitoria, en virtud de nombramiento expedido a su favor por alguno de los Poderes del Estado, por un Municipio, o por una entidad paraestatal o paramunicipal.

Por su parte, el tercero y el cuarto de los artículos reproducidos dan noticia de que el ordenamiento legal en consulta rige las relaciones laborales entre los Poderes del Estado y los Municipios con sus trabajadores, y que el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje será la autoridad competente para conocer de los conflictos individuales que se susciten entre dichos sujetos.

Cabe precisar que aun cuando los dos últimos artículos reseñados no hacen mención expresa de los organismos descentralizados, de una interpretación lógica –traducida en la transmisión del contenido conceptual de las palabras–, se entiende que ese tipo de entidades de derecho público fueron incluidas conceptualmente dentro de la expresión "Poderes del Estado" inmersa en dichas hipótesis normativas (8 y 114), si se parte de la idea de que los organismos descentralizados forman parte de la Administración Pública Estatal y, por tanto, del Poder Ejecutivo –al menos en sentido amplio–.

Para corroborar tal afirmación es conveniente tener en cuenta lo que establecen los artículos 1, 2, 3, 4, 43 y 44 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, que son del tenor siguiente:

"Artículo 1. La presente ley contiene disposiciones de orden e interés público y tiene por objeto establecer las bases institucionales de organización y funcionamiento de la Administración Pública del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como definir atribuciones y asignar facultades para el despacho de las mismas a cargo del Gobernador Constitucional del Estado, y de los órganos centrales y paraestatales, conforme a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos."

"Artículo 2. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una persona titular denominada Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, quien tendrá las funciones, atribuciones y obligaciones que le

señalen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, esta ley y las demás disposiciones normativas vigentes en el Estado."

"Artículo 3. La Administración Pública del Estado de Morelos será central y paraestatal, se regirán por la presente ley y demás disposiciones que resulten aplicables.

"La Jefatura de la Oficina de la Gubernatura del Estado, la Comisión Estatal de Seguridad Pública, las Secretarías y la Consejería Jurídica, son las unidades que integran la Administración Pública Centralizada.

"Para el despacho de los asuntos que le competen al Poder Ejecutivo, el gobernador del Estado se auxiliará de las dependencias, Secretarías, entidades y organismos previstos en esta ley y en demás disposiciones legales vigentes, así como por las demás unidades administrativas de coordinación, asesoría o consulta, cualquiera que sea su denominación, ya sea que las integren o que dependan directamente del gobernador.

"La Administración Pública Centralizada del Estado, para el despacho de los asuntos de su competencia contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio gobernador del Estado y adscritos a la secretaría o dependencia que éste determine.

"La Administración Pública Paraestatal se compone de las siguientes entidades: organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos."

"Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entiende por:

"I. Administración Pública Centralizada, a las secretarías y dependencias, entendiéndose por éstas a todas las unidades auxiliares del gobernador constitucional del Estado; incluidos los órganos administrativos desconcentrados; así como por las demás unidades administrativas de coordinación, asesoría o consulta, cualquiera que sea su denominación;

"II. Administración Pública Paraestatal, al conjunto de entidades u organismos auxiliares del Poder Ejecutivo, que se clasifican a su vez en organismos públicos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos;

"III. Administración Pública, al conjunto de unidades que componen la Administración Central y Paraestatal;

"...

"VI. Dependencias, a la Jefatura de la Oficina de la Gubernatura del Estado, la Comisión Estatal de Seguridad Pública, la Consejería Jurídica, las Secretarías y demás de similar envergadura que la normativa aplicable no les otorgue el rango jerárquico de secretaría; ..."

"Artículo 43. Las entidades de la Administración Pública Paraestatal son organismos auxiliares del Poder Ejecutivo, integrados por los organismos públicos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, creados con la finalidad de apoyar al Gobierno del Estado en la realización de sus atribuciones o atención a las áreas de desarrollo prioritario.

"Los organismos auxiliares conducirán sus actividades en forma programada y con sujeción a las disposiciones del Plan Estatal de Desarrollo, a su decreto o ley de creación, a los programas sectoriales correspondientes, así como a las políticas y lineamientos de coordinación de la Secretaría a la cual estén sectorizadas.

"Deberán observar, cumplir y hacer cumplir los criterios y lineamientos jurídicos que disponga la Consejería Jurídica; de igual manera, están obligados a cumplir con los lineamientos presupuestales y administrativos que establezcan la jefatura de la oficina de la Gubernatura, las Secretarías de Administración, de Hacienda y de la Contraloría, todas del Gobierno del Estado de Morelos. Aplicando obligatoriamente los lineamientos presupuestales, los catálogos y tabuladores de la Administración Pública Central establecidos en el presupuesto de egresos del Estado, y los instrumentos reglamentarios respectivos. La contravención a lo establecido en el presente párrafo será sancionada conforme a las disposiciones en materia de responsabilidades que resulten aplicables, sin perjuicio de las responsabilidades penales que procedan."

"Artículo 44. Los organismos públicos descentralizados serán creados por ley o decreto del Congreso del Estado u otro instrumento jurídico, dotados con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía jerárquica respecto de la Administración Pública Central, por lo que, sólo estarán sectorizados a la Secretaría que se establezca por acuerdo del gobernador del Estado, a efecto de ejercer su coordinación, cualquiera que sea la estructura legal que adopten."

De los preceptos transcritos se extraen diversas premisas que, para mayor claridad, enseguida se detallan:

1. El ejercicio del Poder Ejecutivo se deposita en una persona titular denominada Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos, el que se auxiliará, para el despacho de los asuntos que competen al Poder Ejecutivo, de las dependencias, Secretarías, entidades y organismos y unidades administrativas de coordinación, asesoría o consulta, cualquiera que sea su denominación.

2. La Administración Pública del Estado de Morelos, para su organización y funcionamiento, se divide en Central y Paraestatal –Descentralizada–.

3. La Administración Pública Central está integrada por la jefatura de la oficina de la Gubernatura del Estado, la Comisión Estatal de Seguridad Pública, las Secretarías y la Consejería Jurídica; incluso, para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, contará con órganos administrativos desconcentrados, que estarán jerárquicamente subordinados al propio gobernador del Estado, o bien, a la Secretaría o dependencia que éste determine.

4. La Administración Pública Paraestatal se integra con el conjunto de entidades u organismos auxiliares del Poder Ejecutivo que se clasifican de la siguiente manera: organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria y fideicomisos públicos. Estos entes son creados con la finalidad de apoyar al Gobierno del Estado en la realización de sus atribuciones o para atender las áreas de desarrollo prioritario y, por ello, se les dota de personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía jerárquica respecto de la Administración Pública Central –están sectorizados a la Secretaría que se establezca por acuerdo del gobernador del Estado–.

La intelección de las anteriores directrices permite establecer que la Administración Pública de esta entidad, en su acepción general, comprende al conjunto de unidades que componen tanto la Administración Central como la Paraestatal.

Es decir, la Administración Pública del Estado es una, y para su organización y funcionamiento se divide en Central y Paraestatal –Descentralizada–; de manera que debe entenderse que los organismos descentralizados están comprendidos dentro del referido aparato administrativo público del Estado.

Lo anterior encuentra apoyo en lo establecido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 179/2012 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia

de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 731, de rubro: "ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. AUNQUE NO INTEGRAN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, FORMAN PARTE DEL PODER EJECUTIVO EN SENTIDO AMPLIO.", en la que dicho órgano jurisdiccional estableció que los organismos descentralizados forman parte del Poder Ejecutivo, en sentido amplio, porque desarrollan actividades que corresponden a la función administrativa a cargo del titular de dicho Poder del Estado, y en todo momento se vinculan a él, indirectamente, a partir de los controles y vigilancia respectivos.

La mencionada Sala destacó, incluso, que la descentralización consiste en una técnica de organización jurídica para encomendar actividades estatales delegables a entidades estructuralmente separadas de la Administración Pública Centralizada, pero que forman junto con ella el concepto total e íntegro de Administración Pública.

De acuerdo con lo expuesto, es evidente que el legislador local en los preceptos 8 y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos –este último de gran trascendencia al establecer la competencia del tribunal burocrático estatal–, al emplear el concepto: "Poderes del Estado", incluyó a los organismos descentralizados, pues, como se mostró, dichos entes públicos forman parte de la administración Pública Estatal en su acepción general y, en consecuencia, del Poder Ejecutivo (cuando menos en sentido amplio).

Además, la interpretación de forma sistemática –atendiendo a la relación que guardan los preceptos entre sí, y su ubicación en el ordenamiento legal del que forman parte– y teleológica –de acuerdo con los principios y la finalidad con la que se emitió la legislación– de los preceptos 1, 2, 8 y 114 de la legislación burocrática de esta entidad federativa, previamente transcritos, conduce al mismo resultado; esto es, considerar que los organismos descentralizados están comprendidos dentro del marco de regulación de dicho ordenamiento legal.

Es así, toda vez que el legislador local en el artículo 1 de la citada ley, del que se dio noticia líneas atrás, destacó que la legislación burocrática de esta entidad federativa, es de observancia general y obligatoria para el "Gobierno Estatal", y tiene por objeto determinar los derechos y obligaciones de los "trabajadores a su servicio"; de donde se sigue que dicho ordenamiento está dirigido al Gobierno de este Estado, como orden jurídico (comprendiendo los distintos órganos locales centralizados, descentralizados, e incluso constitucionalmente autónomos), y que su *ratio legis* consiste en la regulación de los derechos y obligaciones de los trabajadores a su servicio.

Lo anterior, si se toma en cuenta que la legislación analizada, cuando alude al concepto "trabajadores del Estado" se refiere a todos los servidores públicos que se encuentran al servicio del Gobierno Local, es decir, a aquellas personas que trabajan para instituciones de interés general; entre ellas los organismos descentralizados.

Entonces, la Ley del Servicio Civil, al estar dirigida al Gobierno de esta entidad federativa, como orden jurídico, comprende dentro de su marco de regulación –como incluso lo interpretó el Alto Tribunal de la nación al fijar el alcance del artículo 116, fracción VI, constitucional– a los Poderes Locales, organismos centralizados y descentralizados de la Administración Pública, e incluso, a los organismos constitucionales autónomos.

Es más, debe tomarse en cuenta que la propia legislación burocrática en el artículo 2 distinguió, de forma expresa, como trabajadores del Estado a las personas que prestan sus servicios para alguna entidad paraestatal –organismo descentralizado–.

Lo reseñado pone en relieve que la intención del legislador local fue sujetar a los organismos descentralizados de esta entidad federativa, y a la relación que entablan con sus trabajadores, al referido marco de regulación burocrática, pues en los preceptos de que se dio noticia se determinaron plenamente como sujetos de dicha legislación, de forma general, a los trabajadores de este Estado y, en específico, a los trabajadores de las entidades paraestatales.

Aunado a lo anterior, es necesario considerar que el tipo de objetivos que persiguen los referidos organismos descentralizados y las funciones que realizan sus trabajadores, usualmente de interés público, es la razón que condujo al legislador a situarlos como sujetos de regulación de la Ley del Servicio Civil de esta entidad federativa.

Principalmente, si se toma en cuenta que la relación jurídica que une a los trabajadores en general con sus respectivos ramos es de muy distinta naturaleza de la que liga a los servidores públicos del Estado, puesto que aquéllos laboran para empresas con fines de lucro o de satisfacción personal; mientras que éstos trabajan para instituciones de interés general, lo que los constituye como íntimos colaboradores en el ejercicio de la función pública.

Esa diferenciación se corrobora, además, si se toma en cuenta que a los trabajadores de que se trata –del Estado–, por ser catalogados como servidores o funcionarios públicos –en atención a las funciones que desempeñan,

generalmente de interés público–, se les sujetó, inclusive, a un sistema de responsabilidades administrativas, tal como se advierte de lo establecido en el artículo 4 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos; cuyo objeto, de acuerdo con lo establecido en el diverso artículo 2, consiste, en esencia, en el establecimiento tanto de los principios y obligaciones que rigen la actuación de dichos servidores, como de las faltas administrativas graves, y no graves y las respectivas sanciones aplicables en caso de actualizarse tales supuestos.

En consecuencia, los preceptos 8 –que abunda sobre el ámbito de aplicación de la legislación burocrática– y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos –que prevé la competencia del tribunal estatal–, aun cuando no hacen mención expresa de los organismos descentralizados, deben entenderse aplicables a dichos entes de Gobierno, porque ese tipo de organismos están comprendidos dentro del concepto de "Poderes del Estado" que emplean tales preceptos, además de que éstos deben interpretarse tomando en cuenta la relación que guardan con el sistema normativo del que forman parte; el que, como se mostró, está dirigido, en términos generales, a regular las relaciones existentes entre esta entidad federativa –incluidos los organismos descentralizados– y sus trabajadores (considerados servidores públicos).

La anterior razón que conduce a considerar la aplicabilidad de los preceptos mencionados a las relaciones entabladas entre los organismos descentralizados de esta entidad federativa y sus trabajadores, es decir, la ubicación de los preceptos mencionados en un sistema normativo, y la interrelación de las distintas hipótesis legales que lo conforman, se corrobora, incluso, con el contenido del artículo 24 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, que al enlistar las causas de justificación de terminación de los efectos del nombramiento, señala como destinatario de dicha hipótesis legal, entre otros, a las entidades paraestatales, como se advierte de la siguiente reproducción:

"Artículo 24. Son causas justificadas de terminación de los efectos del nombramiento sin responsabilidad del Gobierno del Estado, Municipio o entidad paraestatal o paramunicipal de que se trate, las siguientes: ..."

Entonces, es evidente que, como se anticipó, la intención del legislador local, plasmada en uso de las atribuciones que se le otorgaron conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fue incluir dentro del ámbito de aplicación de la Ley del Servicio Civil de este Estado a los organismos descentralizados y, por ende, regular lo concerniente a las relaciones que entablan con sus trabajadores, e incluso, establecer que el órgano competente para resolver las controversias que se llegaran a suscitar entre ellos es el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje.

Lo anterior se corrobora si se tiene presente que el propio legislador local, desde que expidió el **Decreto Doscientos Veinticinco**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el diez de junio de mil novecientos noventa y dos –con anterioridad a la expedición de la legislación burocrática–, por el que se creó el **Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos**, estableció en el numeral 14 que los conflictos que se susciten entre el referido Instituto de la Educación y sus trabajadores, serían de la competencia del Tribunal de Arbitraje de este Estado, tal cual se muestra a continuación:

"Artículo 14. Los conflictos que se susciten entre el instituto y sus trabajadores serán de la competencia del Tribunal de Arbitraje del Estado de Morelos."

Tal transcripción revela que el referido ordenamiento, por el que la Legislatura de esta entidad federativa creó el Instituto de la Educación mencionado, es coincidente con la legislación burocrática en cuanto a que el órgano jurisdiccional competente para resolver las controversias que se susciten entre dicha institución y sus trabajadores es el Tribunal de Arbitraje de este Estado; lo que abona a corroborar la verdadera intención del legislador local en cuanto al tratamiento que debe darse a ese tipo de asuntos.

Aunado a lo anterior, con base en un criterio de afinidad, las controversias que surgen de las relaciones que entablan los organismos descentralizados de este Estado con sus trabajadores, a los que se les otorgó el carácter de servidores públicos, deben ser, por regla general, competencia del Tribunal de Arbitraje Estatal, al ser la autoridad encargada por disposición legal para conocer de los conflictos de tipo burocrático.

Cabe agregar que no se inadvierte que la Legislatura Estatal, en uso de su libertad configurativa, al regular las relaciones laborales de los organismos descentralizados que, entre otros casos, actúan de manera similar a empresas privadas, puede atenerse al contenido del apartado A del artículo 123 constitucional, o incluso remitirse directamente a él y a su ley reglamentaria, en atención, precisamente, a las funciones económicas equivalentes a las entidades del sector privado.

Empero, no se observa que el legislador local haya regulado de esa forma las relaciones de trabajo existentes entre el Instituto de la Educación mencionado y sus trabajadores, ya que no existe un ordenamiento expedido por la referida Legislatura que así lo disponga expresamente; por el contrario, como se mostró, dicha autoridad legislativa previó que esas relaciones laborales se rigieran por la legislación burocrática local, y que el Tribunal de Arbitraje

de esta entidad federativa fuera el competente para resolver las controversias que se susciten entre ellos.

Es indispensable aclarar que las consideraciones vertidas a lo largo de esta resolución, que parten de la idea de que dentro del marco de regulación de la Ley del Servicio Civil de este Estado, están incluidas las relaciones que entablan los organismos descentralizados con sus trabajadores y que, por ello, el órgano competente para resolver las controversias que se susciten entre ellos es el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje –por así establecerlo dicho ordenamiento legal–, no impide que pueda darse un tratamiento distinto en los casos específicos en que el legislador de esta entidad, en uso de su facultad configurativa, y sobre todo atendiendo a la naturaleza y funciones de cada organismo, prevea la posibilidad de que las relaciones laborales entre dichos entes y sus trabajadores sean reguladas de forma diferente a lo previsto en dicha legislación burocrática e, incluso, que finque competencia a una autoridad diferente de la señalada para conocer de las controversias correspondientes.

En esos casos, si el propio legislador local instaura un marco de regulación adicional y específico para un determinado organismo descentralizado, en atención a la naturaleza de sus funciones, dicha regla, por el principio de especialidad, debe ser la que dirija el tratamiento del asunto, incluso de forma diferente a la regla general que se indicó en esta resolución.

Es más, resulta pertinente distinguir también que la referida regla general en que se basó esta resolución, esto es, la atinente a que la Ley del Servicio Civil de este Estado es el ordenamiento que regula las relaciones que entablan los organismos descentralizados con sus trabajadores, y que determina la competencia del Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje para resolver las controversias que llegaran a suscitarse entre ellos, no es obstáculo para que los sujetos de la relación laboral –trabajadores y patrón– pacten las condiciones de la referida relación en términos distintos de lo previsto en dicho ordenamiento legal y, por ende, que éstos sean los que determinen las prestaciones de las que gozan los servidores públicos del Estado.

Es así, debido a que las prerrogativas contenidas en la referida legislación burocrática local son los derechos mínimos que deben garantizarse a los servidores públicos de este Estado, pero éstos pueden ser ampliados por las partes contratantes, por ejemplo, a través de la suscripción de contratos colectivos o diversos instrumentos de esa naturaleza.

Además, ya que los derechos de los que gozan los trabajadores del Estado pueden ser ampliados por la voluntad de las partes contratantes, si se

pactan prestaciones en términos de un instrumento distinto a la legislación burocrática de la entidad, no existe impedimento para que el referido tribunal estatal lo tome en cuenta al resolver las controversias que se sometan a su consideración.

Empero, cabe señalar que tal circunstancia, es decir, el pacto de prestaciones en términos distintos a los que prevé la legislación burocrática local, e incluso en términos de un diverso ordenamiento legal, como pudiera ser, inclusive, la Ley Federal del Trabajo, en beneficio de los trabajadores, ampliando sus prerrogativas mínimas, no implica, por sí, que el tribunal competente sea uno diverso al burocrático local; desde luego, salvo que exista un ordenamiento expedido por el propio Congreso Local que así lo establezca.

Se considera así, debido a que la referida voluntad de las partes, aun cuando tiene el alcance de ampliar el catálogo de prestaciones laborales, no puede fincar competencia en un órgano distinto al referido tribunal estatal, que por disposición legal es el encargado de resolver las controversias de tipo burocrático en la entidad; se insiste, salvo que otro ordenamiento emanado del propio Congreso Estatal de forma específica así lo imponga, pues en materia laboral no existe disposición legal alguna que permita la prórroga de la competencia, es decir, si bien las partes están facultadas para, de común acuerdo, ampliar las prerrogativas mínimas que la ley burocrática estatal instaura en favor de los trabajadores, no pueden designar, para resolver los conflictos que surjan entre ellos, a un órgano jurisdiccional distinto que el que la propia legislación prevé.

De manera que la decisión adoptada en esta resolución no implica que las prerrogativas de los trabajadores del Estado, como derechos de índole sustantivo, se restrinjan indefectiblemente al marco de regulación de la legislación burocrática, pues, se insiste, éstas pueden ser ampliadas de común acuerdo por las partes contratantes, acudiendo incluso a ordenamientos distintos de la referida ley burocrática, pero ello no se traduce, por sí, en la posibilidad de que un tribunal distinto al burocrático sea el que conozca de las controversias correspondientes, si ello no lo prevé expresamente una ley expedida por el Congreso Local (de igual jerarquía a la Ley del Servicio Civil del Estado).

En virtud de las consideraciones anteriores, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 216, párrafo segundo, 217, párrafo segundo, y 218 de la Ley de Amparo, es el siguiente:

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS LOCA-

LES Y SUS TRABAJADORES. POR REGLA GENERAL, CORRESPONDE AL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS). La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUELLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)].", estableció que los servidores públicos de un organismo descentralizado local se catalogan como trabajadores de un Estado de la República —como orden jurídico— y, por ello, sus relaciones no se asemejan necesariamente a las de los contratos de trabajo reglamentados en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, sino que se incluyen de manera expresa en el ámbito de aplicación de la facultad prevista en el artículo 116, fracción VI, de dicho Ordenamiento Supremo. Ahora bien, la interpretación lógica, sistemática y teleológica de los artículos 1, 2, 8 y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos revela que la voluntad del legislador local, expresada en uso de la citada facultad, fue incluir dentro del ámbito de aplicación de la mencionada legislación burocrática a las relaciones entabladas entre los organismos descentralizados (como el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos) y sus trabajadores y, por ende, que la autoridad jurisdiccional competente para resolver las controversias que se susciten entre ellos es, por regla general, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; al margen de lo anterior, es necesario verificar si la Legislatura Estatal, en uso de la referida facultad configurativa, previó un tratamiento específico distinto al de la regla general aludida, ya que tiene la potestad constitucional para regular las relaciones entre los distintos órganos locales y sus trabajadores, según cada caso, de acuerdo con los apartados A o B del multicitado artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación de sujetarse a alguno de ellos. Cabe precisar que la regla competencial indicada no significa que las prerrogativas de los trabajadores del Estado, como derechos de índole sustantivo, se restrinjan indefectiblemente al marco de regulación de la legislación burocrática, ya que como derechos mínimos pueden ser ampliados de común acuerdo por las partes contratantes (por ejemplo, a través de un contrato colectivo), remitiéndose, incluso, a ordenamientos distintos a la referida ley burocrática; empero, ello no conlleva a que un tribunal diferente al burocrático sea el que conozca de las controversias correspondientes, si así no lo señala expresamente una ley expedida por el Con-

greso Local de igual jerarquía a la Ley del Servicio Civil del Estado, ya que los ordenamientos con los que se amplían las prestaciones laborales pueden ser aplicados por el tribunal estatal, además de que en materia laboral no existe disposición legal alguna que permita la prórroga de la competencia por voluntad de las partes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítanse de inmediato la tesis jurisprudencial que se establece en este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y la parte considerativa correspondiente, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, así como a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito del Décimo Octavo Circuito, en acatamiento a lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Decimoctavo Circuito por mayoría de tres votos de los Magistrados Everardo Orbe de la O (presidente), Juan Guillermo Silva Rodríguez (ponente) y Edgar Genaro Cedillo Velázquez, con el voto de calidad del presidente, conforme a lo previsto en los artículos **41 Bis 2** de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y **42** del Acuerdo General **8/2015** del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, con el voto en contra de los Magistrados Ricardo Ramírez Alvarado, Ranulfo Castillo Mendoza y Enrique Magaña Díaz, quienes consideran que las razones de su disidencia se encuentran contenidas en la grabación de la discusión del asunto, firmando ante la secretaria del Pleno, Erika Nayeli Torres Santiago, quien autoriza y da fe.

En términos de lo dispuesto en los artículos 3, fracción XXI, 73, fracción II, 111, 113, 116, octavo y duodécimo transitorios de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el segundo párrafo del artículo 9 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Informa-

ción Pública Gubernamental, en esta versión pública se testa la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DE LOS CONFLICTOS LABORALES SUSCITADOS ENTRE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS LOCALES Y SUS TRABAJADORES. POR REGLA GENERAL, CORRESPONDE AL TRIBUNAL ESTATAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MORELOS).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.), de título y subtítulo: "ORGANISMOS PÚBLICOS DESCENTRALIZADOS LOCALES. EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN VI, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS FACULTA AL LEGISLADOR SECUNDARIO PARA REGULAR LAS RELACIONES LABORALES ENTRE AQUÉLLOS Y SUS TRABAJADORES, DE ACUERDO CON LOS APARTADOS A O B DEL ARTÍCULO 123 CONSTITUCIONAL, INCLUSO, DE MANERA MIXTA, SIN LA OBLIGACIÓN DE SUJETARSE ESPECÍFICAMENTE A ALGUNO DE ELLOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 180/2012 (10a.) (*)].", estableció que los servidores públicos de un organismo descentralizado local se catalogan como trabajadores de un Estado de la República –como orden jurídico– y, por ello, sus relaciones no se asemejan necesariamente a las de los contratos de trabajo reglamentados en el apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal, sino que se incluyen de manera expresa en el ámbito de aplicación de la facultad prevista en el artículo 116, fracción VI, de dicho Ordenamiento Supremo. Ahora bien, la interpretación lógica, sistemática y teleológica de los artículos 1, 2, 8 y 114 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos revela que la voluntad del legislador local, expresada en uso de la citada facultad, fue incluir dentro del ámbito de aplicación de la mencionada legislación burocrática a las relaciones entabladas entre los organismos descentralizados (como el Instituto de la Educación Básica del Estado de Morelos) y sus trabajadores y, por ende, que la autoridad jurisdiccional competente para resolver las controversias que se susciten entre ellos es, por regla general, el Tribunal Estatal de Conciliación y Arbitraje; al margen de lo anterior, es necesario verificar si la Legislatura Estatal, en uso de la referida facultad configurativa, previó un tratamiento específico distinto al de la regla general aludida, ya que tiene la potestad constitucional para regular las relaciones entre los distintos órganos locales y sus trabajadores,

según cada caso, de acuerdo con los apartados A o B del multicitado artículo 123 constitucional, inclusive de manera mixta, sin obligación de sujetarse a alguno de ellos. Cabe precisar que la regla competencial indicada no significa que las prerrogativas de los trabajadores del Estado, como derechos de índole sustantivo, se restrinjan indefectiblemente al marco de regulación de la legislación burocrática, ya que como derechos mínimos pueden ser ampliados de común acuerdo por las partes contratantes (por ejemplo, a través de un contrato colectivo), remitiéndose, incluso, a ordenamientos distintos a la referida ley burocrática; empero, ello no conlleva a que un tribunal diferente al burocrático sea el que conozca de las controversias correspondientes, si así no lo señala expresamente una ley expedida por el Congreso Local de igual jerarquía a la Ley del Servicio Civil del Estado, ya que los ordenamientos con los que se amplían las prestaciones laborales pueden ser aplicados por el tribunal estatal, además de que en materia laboral no existe disposición legal alguna que permita la prórroga de la competencia por voluntad de las partes.

**PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DECIMOCTAVO CIRCUITO.
PC.XVIII. J/6 L (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito. 20 de agosto de 2019. Mayoría de tres votos de los Magistrados Edgar Genaro Cedillo Velázquez, Juan Guillermo Silva Rodríguez y Everardo Orbe de la O, con el voto de calidad del presidente del Pleno, conforme a lo previsto en los artículos 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 42 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito. Disidentes: Ricardo Ramírez Alvarado, Enrique Magaña Díaz y Ranulfo Castillo Mendoza. Ponente: Juan Guillermo Silva Rodríguez. Secretario: Iván David Alvarado Almaraz.

Criterios contendientes

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver el conflicto competencial 14/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Octavo Circuito, al resolver los conflictos competenciales 9/2018 y 10/2018.

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 130/2016 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de noviembre de 2016 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1006.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA SOLICITUD DE DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA TRAMITADAS PARA VALIDAR LOS CONTRATOS DE SERVIDUMBRE VOLUNTARIA, CONTINUA Y APARENTE DE PASO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO AL SER UN ACTO DICTADO FUERA DE JUICIO QUE DEBE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, CUARTO Y DÉCIMO SEGUNDO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE DOCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO, ELISEO PUGA CERVANTES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, ROBERTO RAMÍREZ RUIZ, MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO Y JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN. DISIDENTES: FERNANDO RANGEL RAMÍREZ (VOTO PARTICULAR), GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. PONENTE: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO. SECRETARIA: MARÍA ALEJANDRA SUÁREZ MORALES.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se trata de una contradicción de criterios en materia civil, suscitada entre tres Tribunales Colegiados de este circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues la formuló el Juez Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México en los autos del juicio de amparo **172/2019-II**, promovido por la persona jurídica ******, conforme a lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Cuestión previa.**

Previamente a emprender el estudio de fondo de la contradicción de tesis en que se actúa, es necesario precisar que, como se adelantó, por

acuerdo de **siete de junio de dos mil diecinueve**, se tuvo por recibido el oficio remitido por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que informó que en el Alto Tribunal del País, se encuentra radicada la **contradicción de tesis 221/2019**, sustentada entre el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión RC. 2/2019, 12/2019, 15/2019, 36/2019 y 61/2019; y el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al solucionar el amparo en revisión AR. 10/2016, cuyo tema a dilucidar es: "CONTRATO DE SERVIDUMBRE VOLUNTARIA, CONTINUA Y APARTENTE DE PASO, REGULADA POR EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS. DETERMINAR SI LA VÍA PARA VALIDAR AQUÉL ES LA JURISDICCIÓN VOLUNTARIA.", que guarda relación con el tema a resolver en la contradicción de tesis en que se actúa.

Al respecto, se advierte que dicha contradicción de tesis fue planteada al considerar que el punto de contradicción entre los citados órganos colegiados radica en que uno de los contendientes estima que la solicitud para validar un contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, regulada por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, es un procedimiento especial que se distingue de la vía ordinaria civil federal y de la vía de jurisdicción voluntaria, porque se encuentra sujeto a un trámite especial, previsto también en una normatividad de carácter especial, como es la citada ley, en donde se prevé un plazo específico para promover, y el Juez a fin de resolver acerca de la validación del contrato que se somete a su consideración deberá verificar que se cumplan con los requisitos, ya sea de la Ley Agraria, o bien, de la propia Ley de Hidrocarburos, y cumplido lo anterior, deberá resolver acerca de la validación del contrato, pero sin variar el procedimiento establecido para tal efecto.

Por otro lado, el diverso contendiente estima que la solicitud para validar un contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, regulada por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, debía tramitarse a través de las diligencias de jurisdicción voluntaria, al no existir controversia entre las partes en virtud del acuerdo celebrado.

Así, el tema a dilucidar en la presente contradicción de tesis radica en: "DETERMINAR SI EL ACUERDO QUE DESECHA LA SOLICITUD DE DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA TRAMITADAS PARA VALIDAR LOS CONTRATOS DE SERVIDUMBRE VOLUNTARIA, CONTINUA Y APARENTE DE PASO, ES O NO UNA RESOLUCIÓN QUE DA POR CONCLUIDO UN JUICIO Y, COMO CONSECUENCIA, SI EN SU CONTRA PROCEDE JUICIO DE AMPARO

INDIRECTO ANTE UN JUEZ DE DISTRITO, O JUICIO DE AMPARO DIRECTO ANTE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO."

En ese sentido, se considera que no existe impedimento fáctico ni legal para resolver la presente contradicción de tesis, en tanto que en los amparos en revisión resueltos por los tribunales aquí contendientes, se determinó la competencia por lo que hace a la validación de contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, regulada por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, tramitada vía diligencias de jurisdicción voluntaria.

De modo que, en el asunto en que se actúa no existe discordancia respecto a la manera de validar los referidos contratos, sino que, como se dijo, el punto de contradicción se encuentra en determinar, si el acuerdo que desecha la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, es o no una resolución que da por concluido un juicio y, como consecuencia, si en su contra procede juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito, o juicio de amparo directo ante un Tribunal Colegiado de Circuito.

Por tanto, se estima que no existe impedimento alguno para resolver la presente contradicción de tesis, pues hasta en tanto se tramite vía jurisdicción voluntaria la validación de los mencionados contratos, es necesario que se brinde seguridad jurídica para saber ante cuál órgano jurisdiccional se debe impugnar el desechamiento de la solicitud de la validación de mérito.

Sentado lo que antecede, se procede al estudio del fondo de la contradicción de tesis.

CUARTO.—Posturas contendientes de los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto y Décimo Segundo en Materia Civil del Primer Circuito.

I. Postura del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RC. 5/2019.

"PRIMERO.—**Competencia.** En virtud de que la cuestión relativa a la competencia de los órganos jurisdiccionales es un presupuesto procesal de orden público, tal circunstancia debe ser estudiada de manera previa a cualquier otra cuestión planteada, por lo que se procede al análisis correspondiente.

"Con el propósito de dilucidar si este órgano jurisdiccional es competente para conocer del presente recurso de revisión, es importante conocer lo que establece el Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, de fecha trece de mayo de dos mil trece, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno reservará para su resolución, y el envío de los asuntos de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, el cual, en la parte que para el presente asunto interesa, indica lo siguiente:

"CUARTO.—De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este acuerdo general, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito: I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando: A) No obstante haberse impugnado una ley federal o un tratado internacional, por estimarlos directamente violatorios de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o se hubiere planteado la interpretación directa de uno de ellos, en la sentencia recurrida no se hubiere abordado el estudio de esas cuestiones por haberse sobreesido en el juicio o habiéndose pronunciado sobre tales planteamientos, en los agravios se hagan valer causas de improcedencia. Lo anterior se concretará sólo cuando el sobreseimiento decretado o los agravios planteados se refieran a la totalidad de los quejosos o de los preceptos impugnados, y en todos aquellos asuntos en los que la materia de la revisión no dé lugar a que, con independencia de lo resuelto por el Tribunal Colegiado de Circuito, deba conocer necesariamente la Suprema Corte de Justicia de la Nación; **B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquellos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito; ...'**

"Del acuerdo general en comento, se advierte que es competencia del Tribunal Colegiado que conoce del recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en juicio de amparo indirecto, donde se deba dirimir o pronunciarse, respecto de la constitucionalidad de un reglamento federal, siempre que el análisis del tema de constitucionalidad no implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales, respecto del que no se haya emitido jurisprudencia.

"En tal tesitura, es de puntualizar que la competencia originaria de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de un recurso

de revisión sólo tiene lugar en aquellos casos en que se cuestione la constitucionalidad de un reglamento federal, y en el recurso subsiste el referido problema e involucre algún derecho humano, sin que exista jurisprudencia que lo resuelva, por lo que fuera de ese caso, en el Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito la decisión terminal de estos asuntos; de ahí que no exista inconveniente legal para su pronunciamiento.

"Partiendo de las premisas mencionadas, se estima que este Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, resulta legalmente competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en lo establecido en los numerales 107, fracción VIII, inciso b), último párrafo, de la Constitución General de la República; en relación con los preceptos 81, fracción I, inciso e), y 84 de la Ley de Amparo; 37, fracción II, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y el contenido del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por tratarse de un recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada por el Juez Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el que no subsiste el problema de constitucionalidad de un Reglamento Federal, porque el Juez Federal que emitió la sentencia recurrida decretó el sobreseimiento en el juicio, y si bien hay agravios en contra de esa determinación los mismos son ineficaces para levantar dicho sobreseimiento, lo que implica que se refiere a aspectos de legalidad; resulta innecesario la remisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución."

De la transcripción preinserta, se aprecia que el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** conoció del recurso de revisión **RC. 5/2019**, interpuesto por la persona jurídica *****, en contra de la resolución dictada en la audiencia constitucional celebrada el diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, firmada el treinta y uno del propio mes y año, por el Juez Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 867/2018-I, promovido por la propia persona jurídica, en donde determinó respecto a su competencia, que en virtud de que la cuestión relativa a la competencia de los órganos jurisdiccionales es un presupuesto procesal de orden público, tal circunstancia debía ser estudiada de manera previa a cualquier otra cuestión planteada.

Así, con el propósito de dilucidar si ese órgano jurisdiccional era competente para conocer del recurso de revisión, resultó importante conocer lo

que establece el Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de trece de mayo de dos mil trece, relativo a la determinación de los asuntos que el Pleno reservará para su resolución, y el envío de los asuntos de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito, del que se advirtió que es competencia del Tribunal Colegiado que conoce del recurso de revisión interpuesto en contra de la sentencia dictada en juicio de amparo indirecto, donde se deba dirimir o pronunciarse, respecto de la constitucionalidad de un reglamento federal, siempre que el análisis del tema de constitucionalidad no implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales, respecto del que no se haya emitido jurisprudencia.

En tal tesitura, se puntualizó que la competencia originaria de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer de un recurso de revisión sólo tiene lugar en aquellos casos en que se cuestione la constitucionalidad de un reglamento federal y en el recurso subsista el referido problema e involucre algún derecho humano, sin que exista jurisprudencia que lo resuelva, por lo que fuera de ese caso, en el Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se delegó a los Tribunales Colegiados de Circuito la decisión terminal de estos asuntos.

Partiendo de las premisas mencionadas, se estimó que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, era legalmente competente para conocer y resolver el asunto, de conformidad con lo dispuesto en el Acuerdo General 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como en lo establecido en los numerales 107, fracción VIII, inciso b), último párrafo, de la Constitución General de la República; en relación con los preceptos 81, fracción I, inciso e), y 84 de la Ley de Amparo; 37, fracción II, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el contenido del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por tratarse de un recurso de revisión interpuesto contra una sentencia dictada por el Juez Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el que no subsistía el problema de constitucionalidad de un reglamento federal, porque el Juez Federal que emitió la sentencia recurrida decretó el sobreseimiento en el juicio, y si bien había agravios en contra de esa determinación, los mismos fueron ineficaces para levantar dicho sobreseimiento, lo que implicó que se refería a aspectos de legalidad.

Por ello, resultó innecesario la remisión a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su resolución.

II. Postura del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RC. 73/2019.

"PRIMERO.—**Competencia y procedencia.**

"En este recurso de revisión se reclama una sentencia dictada por un Juez de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México.

"Este Tribunal Colegiado de Circuito es competente para conocer del presente recurso, en términos de los artículos 84 de la Ley de Amparo, 37, fracción IV, 38 y 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, la jurisdicción territorial y la especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito."

De la transcripción preinserta, se advierte que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión **RC. 73/2019**, interpuesto por la persona jurídica ******, contra los acuerdos dictados en la audiencia constitucional de dieciséis de enero de dos mil diecinueve, y de la sentencia pronunciada por el Juez Noveno de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el juicio de amparo indirecto 1291/2018-II, respecto a su competencia, determinó que era competente para conocer del recurso, en términos de los artículos 84 de la Ley de Amparo, 37, fracción IV, 38 y 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, la jurisdicción territorial y la especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

II. Postura del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión RC. 316/2018.

"QUINTO.—Resulta innecesario aludir a las consideraciones que sostienen la sentencia recurrida, así como a los conceptos de agravio, en razón de que este órgano colegiado estima que el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, es legalmente incompetente para conocer del acto que la quejosa reclamó en el juicio de amparo indirecto del que deriva este recurso de revisión.

"En efecto, la competencia es un presupuesto procesal que por ser una cuestión de orden público es de estudio oficioso, ya que como una condición

indispensable para la validez de sus actuaciones, un órgano jurisdiccional sólo puede actuar dentro de los límites que le están fijados en la ley.

"Además, debe precisarse que con la finalidad de otorgar una tutela efectiva al derecho fundamental de la recurrente, consagrado en el artículo 17 constitucional, relativo al acceso efectivo a la justicia, se estudiarán los presupuestos procesales necesarios para la resolución del juicio constitucional en análisis.

"Es aplicable a lo anterior, la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, publicación del viernes 24 de noviembre de 2017, tesis 1a./J. 90/2017 (10a.), de rubro y texto siguientes:

"DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN." (se transcribe).

"El acto reclamado en el juicio de amparo motivo del presente recurso, es el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, pronunciado por el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en esta ciudad, en el expediente 43/2018, en el que desechó la solicitud de validación del **contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso** celebrado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, por ***** y ***** , a través de su apoderado ***** , sobre el predio rústico identificado como ***** , ubicado en la ***** .

"En la especie, el anterior contrato se encuentra regulado por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, cuyo texto es el siguiente: (se transcribe).

"De lo transcrito, se obtiene que el acuerdo alcanzado en cualquier tiempo entre las partes, deberá presentarse por el contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que sea validado y le otorgue, en su caso, la categoría de cosa juzgada mediante la resolución que dicte, la cual tendrá el carácter de sentencia que debe pronunciar dentro de los quince días siguientes a la primera publicación en el periódico de circulación local y, en su caso, en los lugares más visibles del ejido; contra la resolución emitida únicamente procederá el juicio de amparo.

"Así, para que se actualice la figura de cosa juzgada a que alude el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, se exigen los siguientes requisitos:

- "• Identidad de personas que intervienen en los juicios relativos.
- "• Identidad en las cosas que se demandan en los juicios.
- "• Identidad de las causas en que se fundan las demandas.
- "• **Se hubiere analizado en su totalidad el fondo de las prestaciones reclamadas.**

"En el caso, el acto reclamado en la demanda de amparo fue el auto de **veintidós de mayo de dos mil dieciocho**, que desechó la solicitud de la parte quejosa hoy recurrente, respecto de las diligencias de jurisdicción voluntaria, expediente 43/2018, del índice del Juzgado Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en esta Ciudad, tramitadas para validar el contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso celebrado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete por ***** y *****; constituye una **resolución que dio por concluido el juicio en lo principal, ante lo cual, el Juez de amparo** (Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en esta ciudad) **carece de competencia legal para conocer de ese juicio constitucional dada** la naturaleza de los actos reclamados.

"Ello es así, pues el aspecto trascendente en el caso, es que el Juez de instancia, Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el expediente 43/2018 de su índice, relativo a las diligencias de jurisdicción voluntaria para sancionar mediante cosa juzgada el anterior contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, celebrado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, en términos de lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos; desechó tal solicitud debido a la extemporaneidad de ésta, ya que fue tramitada cuando el plazo de treinta días establecido por el artículo 75 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos había fenecido.

"La anterior aseveración cobra relevancia de acuerdo a lo establecido por el artículo 107, fracción (sic) III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala: (se transcribe).

"Por otra parte, la procedencia del juicio de amparo en la vía directa, está establecida en la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo, al establecer: (se transcribe).

"De lo transcrito, se obtiene que el juicio de amparo en la vía directa procede contra resoluciones emitidas por tribunales judiciales que decidan

el juicio en lo principal o bien, respecto de aquellas que pongan fin al juicio aun sin decidirlo en lo principal.

"A su vez, los artículos 33, fracción II, 34, primer párrafo, y 47 de la Ley de Amparo, prevén: (se transcribe).

"En esa tesitura, se considera que en el caso, la vía idónea para el ejercicio de la acción constitucional es la directa, en virtud de que la determinación reclamada dio por concluido el procedimiento de origen sin decidirlo en lo principal.

"Por ende, resulta evidente que el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, es legalmente incompetente para conocer y resolver del juicio de amparo planteado contra el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, que el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, pronunció en el expediente 43/2018, donde desechó, por extemporánea, la jurisdicción voluntaria formulada de acuerdo a lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, para la validación del contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, tramitada ante ese Juzgado de Distrito por *****. Motivo por el cual, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Amparo, **la competencia para conocer del proceso constitucional corresponde a este Tribunal Colegiado** y no al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en esta ciudad.

"En consecuencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 44, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, en estos casos debe declararse insubsistente la sentencia y conocer del asunto en la vía directa.

"Dicho precepto dispone: (se transcribe).

"En esa tesitura, **se declara la insubsistencia de la sentencia recurrida.**

"Con los insertos necesarios, dése aviso a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, con el objeto de hacer de su conocimiento el contenido de la presente resolución para fines estadísticos, a efecto de que reencauce el presente asunto como amparo directo y lo remita a este Tribunal Colegiado para los fines conducentes **por ser de su competencia**, ello en términos del artículo 44 de la Ley de Amparo.

"Apoya esta decisión, la tesis 1a.XXV/2015 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Primera Sala, Libro 14, Tomo I, enero de 2015, página 771, materia común, de rubro y texto:

“RECURSO DE REVISIÓN EN AMPARO INDIRECTO. SI EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ESTIMA QUE EL JUEZ DE DISTRITO ERA INCOMPETENTE PARA EMITIR LA SENTENCIA IMPUGNADA, POR TRATARSE DE ACTOS RECLAMADOS EN LA VÍA DIRECTA, DEBERÁ DECLARARLA INSUBSISTENTE Y AVOCARSE AL CONOCIMIENTO DE LA DEMANDA EN LA VÍA DIRECTA (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).’ ...”

De la transcripción preinserta, se observa que el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito determinó que, atento a que el acto reclamado en el juicio de amparo motivo del recurso, era el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil dieciocho, pronunciado por el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en esta ciudad en el expediente 43/2018, en el que desechó la solicitud de validación del contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso celebrado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, por ***** y *****, a través de su apoderado ***** , sobre el predio rústico identificado como ***** , ubicado en la *****.

Dicho contrato se encuentra regulado por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, que dispone que el acuerdo alcanzado en cualquier tiempo entre las partes, deberá presentarse por el contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que sea validado y le otorgue, en su caso, la categoría de cosa juzgada mediante la resolución que dicte, la cual tendrá el carácter de sentencia que debe pronunciarse dentro de los quince días siguientes a la primera publicación en el periódico de circulación local y, en su caso, en los lugares más visibles del ejido; contra la resolución emitida únicamente procederá el juicio de amparo.

Así, para que se actualice la figura de cosa juzgada a que alude el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, se exigen los siguientes requisitos:

- Identidad de personas que intervienen en los juicios relativos.
- Identidad en las cosas que se demandan en los juicios.
- Identidad de las causas en que se fundan las demandas.
- **Se hubiere analizado en su totalidad el fondo de las prestaciones reclamadas.**

En ese sentido, consideró que el acto reclamado en la demanda de amparo fue una resolución que dio por concluido el juicio en lo principal, ante lo cual, el Juez de amparo (Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil

en esta ciudad) carecía de competencia legal para conocer de ese juicio constitucional dada la naturaleza de los actos reclamados.

Ello fue así, pues el aspecto trascendente en el caso, era que el Juez de instancia, Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, en el expediente 43/2018 de su índice, relativo a las diligencias de jurisdicción voluntaria para sancionar mediante cosa juzgada el anterior contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, celebrado el dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, en términos de lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos; desechó tal solicitud debido a la extemporaneidad de ésta, ya que fue tramitada cuando el plazo de treinta días establecido por el artículo 75 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos había fenecido.

La anterior aseveración cobró relevancia de acuerdo a lo establecido por el artículo 107, fracciones III y V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en la fracción I del artículo 170 de la Ley de Amparo, dado que el juicio de amparo en la vía directa procede contra resoluciones emitidas por tribunales judiciales que decidan el juicio en lo principal o bien, respecto de aquellas que pongan fin al juicio aun sin decidirlo en lo principal.

En esa tesitura, se estimó que la vía idónea para el ejercicio de la acción constitucional es la directa, en virtud de que la determinación reclamada dio por concluido el procedimiento de origen sin decidirlo en lo principal.

Por ende, resultó evidente que el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, era legalmente incompetente para conocer y resolver del juicio de amparo planteado contra el acuerdo de veintidós de mayo de dos mil dieciocho; que el Juez Décimo Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, pronunció en el expediente 43/2018, donde desechó, por extemporánea, la jurisdicción voluntaria formulada de acuerdo a lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, para la validación del contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, tramitada ante ese Juzgado de Distrito por *****.

Motivo por el cual, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de Amparo, se determinó que la competencia para conocer del proceso constitucional correspondía a ese Tribunal Colegiado y no al Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en esta ciudad.

QUINTO.—Objeto concreto de la denuncia de contradicción de criterios.

Determinar, si el acuerdo que desecha la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, es o no una resolución que da por concluido un juicio y, como consecuencia, si en su contra procede juicio de amparo indirecto ante un Juez de Distrito, o juicio de amparo directo ante un Tribunal Colegiado de Circuito.

SEXTO.—**Estudio sobre la existencia de la contradicción de tesis.**

Debe establecerse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de generar seguridad jurídica. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido los elementos que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis, como se destaca a continuación:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas.

Sirve de sustento, la jurisprudencia 1697, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se puede consultar en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-Septiembre 2011, Novena Época, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común. Primera Parte - SCJN. Décima Cuarta Sección - Jurisprudencia, Materia Común, página 1925, registro digital: 1003576, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean

exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

Así como la tesis aislada P. XLVII/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, Novena Época, registro digital: 166996, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU

EXISTENCIA.¹, sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan".

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

3. Entre los ejercicios interpretativos respectivos debe encontrarse, al menos, un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida, gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

4. Lo anterior puede 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.

5. Aun cuando los criterios sustentados por los tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito

indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que, sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto.

En ese contexto, en la especie, el análisis de las mencionadas ejecutorias de amparo pone de relieve la **existencia de la contradicción de tesis denunciada**, en virtud de que el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito determinaron en las ejecutorias de los amparos en revisión **RC. 5/2019** y **RC. 73/2019**, implícitamente que corresponde a un Juez de Distrito conocer del desechamiento de la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, dado que, con fundamento en los artículos 84 de la Ley de Amparo, 37, fracción IV, 38 y 39 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, la jurisdicción territorial y la especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, consideraron tener competencia para conocer del recurso de revisión relativo.

Por su parte, el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión **RC. 316/2018**, determinó que dada la naturaleza del acto reclamado, el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, era legalmente incompetente para conocer del acto reclamado en el juicio de amparo indirecto del que derivó el recurso de revisión.

Ello, en tanto que el desechamiento del contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, celebrado en términos de lo establecido por el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, constituye una resolución que dio por concluido el juicio en lo principal, ante lo cual, el Juez de amparo carece de competencia legal para conocer de ese juicio constitucional; por tanto, estimó que la vía idónea para el ejercicio de la acción constitucional es la directa, en virtud de que la determinación reclamada dio por concluido el procedimiento de origen sin decidirlo en lo principal; de ahí que la competencia corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito.

Entonces, como se hizo patente, existe contradicción entre los criterios contendientes, porque, se reitera, el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito determinaron en las ejecutorias de los amparos en revisión **RC. 5/2019** y **RC. 73/2019**, implícitamente que corresponde a un Juez de Distrito conocer del desechamiento de la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos; y el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión **RC. 316/2018**, resolvió que dada la naturaleza de ese acto reclamado, toca el conocimiento a un Tribunal Colegiado de Circuito.

Por tanto, ello conduce a este Pleno de Circuito a determinar que **SÍ EXISTE CONTRADICCIÓN DE TESIS**, respecto a un mismo problema jurídico.

Se apoya esta consideración, en los siguientes criterios:

La jurisprudencia 1a./J. 22/2010, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, página 122, con registro digital: 165077, que establece:

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

La jurisprudencia P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 7, publicada en el Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 164120, que dice:

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

do 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".

SÉPTIMO.—Resolución y consideración del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

En principio, es necesario precisar que la **competencia** es el presupuesto del proceso consistente en la cualidad de un órgano jurisdiccional que le permite o le exige conocer válidamente de un tipo de asuntos y tener preferencia legal respecto de otros órganos jurisdiccionales, para conocer de un litigio o causa determinados.

En tal virtud, la competencia precisa los límites a que se sujeta un órgano que tiene jurisdicción, siguiéndose de ello que todo Juez tiene competencia cuando se le concede jurisdicción, pero no todo Juez que tiene jurisdicción tiene competencia para conocer todo tipo de asuntos, sino sólo respecto de los que las normas jurídicas le señalan.

Entonces, la jurisdicción es la facultad de un órgano jurisdiccional para decidir el derecho, pero únicamente tiene competencia para decidirlo en los casos específicos para los que la ley lo autoriza, pero no para otros, porque esto último excedería los límites dentro de los que se le permite actuar.

En ese sentido, como se ha puesto en evidencia, el tema medular de la presente contradicción de tesis corresponde en determinar **a quién compete conocer del desechamiento de la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos.**

Para ello, en principio, es menester tener en cuenta que la **jurisdicción voluntaria** comprende todos los actos en que, por disposición de la ley

o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del Juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas (artículo 530 del Código Federal de Procedimientos Civiles).²

Así, el supuesto de procedencia de la jurisdicción voluntaria establecido en el artículo 530 del Código Federal de Procedimientos Civiles, implica la solicitud de la parte interesada, con el objeto de que el Juez intervenga para dar certeza jurídica a cierto acto solicitado, sin que deba existir previamente o se promueva para dilucidar un punto o materia dudoso o discutible, pues una de las características esenciales de esta figura es la ausencia de controversia, litigio, conflicto u oposición de intereses entre las partes.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que el Juez que conoce de una diligencia de jurisdicción voluntaria, no está capacitado para resolver sobre la validez o inexistencia de los derechos que se deriven o puedan derivarse de los actos que se han querido comprobar con una información *ad perpetuam*, pues esto es contrario a la naturaleza de la jurisdicción voluntaria que, como su nombre lo indica, excluye toda idea de controversia entre intereses encontrados, pudiendo subsistir las diligencias relativas mientras haya un acuerdo perfecto entre las personas que resulten afectadas en alguna forma, con la comprobación de los hechos, y que fueron materia de aquéllas.³

En ese sentido, como lo refirió Francesco Carnelluti, puede concluirse que las diligencias de jurisdicción voluntaria: "*Se trata de vigilar o de controlar la actividad jurídica de los particulares, en algunos casos en los que la calidad del sujeto o la estructura o la función del negocio hacen más grave el peligro de un uso nocivo de aquélla. Esta es una vigilancia enteramente análoga a aquella que por ejemplo, el Estado ejercita en materia de higiene o de seguridad pública, diversa es la materia, pero idéntico el fin. ...*"⁴

Por otro lado, es menester tener en consideración lo que establecen los artículos 105, 106 y 109 de la Ley de Hidrocarburos, que son de contenido siguiente:

² "**Artículo 530.** La jurisdicción voluntaria comprende todos los actos en que, por disposición de la ley o por solicitud de los interesados, se requiere la intervención del Juez, sin que esté promovida ni se promueva cuestión alguna entre partes determinadas."

³ Tesis de la Quinta Época, registro digital: 350839, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVII, materia civil página 3022, de rubro: "JURISDICCIÓN VOLUNTARIA."

⁴ **Carnelluti Francesco**, *Lezioni di diritto processuale civile*, volume secondo, Padova, 1930, página 140.

"Artículo 105. El acuerdo alcanzado en cualquier tiempo entre las partes deberá presentarse por el asignatario o contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que sea validado, dándole el carácter de cosa juzgada.

"Para lo anterior, el Juez o Tribunal Unitario Agrario procederá a:

"I. Verificar si se cumplieron las formalidades exigidas tanto en la presente ley como, en su caso, en la Ley Agraria y demás disposiciones aplicables, y

"II. Ordenar la publicación de un extracto del acuerdo alcanzado, a costa del asignatario o contratista, en un periódico de circulación local y, en su caso, en los lugares más visibles del ejido respectivo.

"El Juez de Distrito o Tribunal Unitario Agrario emitirá su resolución, que tendrá el carácter de sentencia, dentro de los quince días siguientes a la primera publicación a que se refiere la fracción II anterior, siempre que no tenga conocimiento de la existencia de un juicio pendiente que involucre los terrenos, bienes o derechos en cuestión.

"En contra de la resolución emitida sólo procederá el juicio de amparo."

"Artículo 106. En caso de no existir un acuerdo entre las partes, transcurridos ciento ochenta días naturales contados a partir de la fecha de recepción del escrito referido en la fracción I del artículo 101 de esta ley, el asignatario o contratista podrá:

"I. Promover ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente la constitución de la servidumbre legal de hidrocarburos a que se refiere el artículo 109 de esta ley, o

"II. Solicitar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano una mediación que versará sobre las formas o modalidades de adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos, así como la contra-prestación que corresponda."

"Artículo 109. La servidumbre legal de hidrocarburos comprenderá el derecho de tránsito de personas; el de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria y bienes de todo tipo; el de construcción, instalación o mantenimiento de la infraestructura o realización de obras y trabajos necesarios para el adecuado desarrollo y vigilancia de las actividades amparadas por virtud de un contrato o asignación,

así como todos aquellos que sean necesarios para tal fin. En todo caso, la servidumbre legal de hidrocarburos no podrá exceder el plazo del contrato o asignación respectivo.

"Las servidumbres legales de hidrocarburos se decretarán a favor del asignatario o contratista y se regirán por las disposiciones del derecho común federal y las controversias relacionadas con las mismas, cualquiera que sea su naturaleza, serán competencia de los tribunales federales.

"Las servidumbres legales de hidrocarburos se podrán decretar por vía jurisdiccional o administrativa, en términos de esta ley y las demás disposiciones aplicables.

"Los peritos que se designen por la autoridad jurisdiccional deberán observar lo dispuesto en el artículo 104 de la presente ley y, en lo conducente, lo señalado en las fracciones V a VII del artículo 101 de esta ley."

Los artículos preinsertos, instituyen que el acuerdo alcanzado en cualquier tiempo entre las partes, en términos de la citada ley, deberá presentarse por el asignatario o contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que sea validado, dándole el carácter de cosa juzgada.

Para lo anterior, el Juez o Tribunal Unitario Agrario procederá a:

I. Verificar si se cumplieron las formalidades exigidas tanto en la presente ley como, en su caso, en la Ley Agraria y demás disposiciones aplicables; y,

II. Ordenar la publicación de un extracto del acuerdo alcanzado, a costa del asignatario o contratista, en un periódico de circulación local y, en su caso, en los lugares más visibles del ejido respectivo.

El Juez de Distrito o Tribunal Unitario Agrario emitirá su resolución, que tendrá el carácter de sentencia, dentro de los quince días siguientes a la primera publicación a que se refiere la fracción II anterior, siempre que no tenga conocimiento de la existencia de un juicio pendiente que involucre los terrenos, bienes o derechos en cuestión.

En contra de la resolución emitida sólo procederá el juicio de amparo.

Por otro lado, disponen que en caso de no existir un acuerdo entre las partes, transcurridos ciento ochenta días naturales contados a partir de la fecha

de recepción del escrito referido en la fracción I del artículo 101 de la propia ley, el asignatario o contratista podrá:

I. Promover ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente la constitución de la servidumbre legal de hidrocarburos a que se refiere el artículo 109 de la ley, o

II. Solicitar a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano una mediación que versará sobre las formas o modalidades de adquisición, uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos, así como la contraprestación que corresponda.

La servidumbre legal de hidrocarburos comprenderá el derecho de tránsito de personas; el de transporte, conducción y almacenamiento de materiales para la construcción, vehículos, maquinaria y bienes de todo tipo; el de construcción, instalación o mantenimiento de la infraestructura o realización de obras y trabajos necesarios para el adecuado desarrollo y vigilancia de las actividades amparadas por virtud de un contrato o asignación, así como todos aquellos que sean necesarios para tal fin.

En todo caso, la servidumbre legal de hidrocarburos no podrá exceder el plazo del contrato o asignación respectivo.

Las servidumbres legales de hidrocarburos se decretarán a favor del asignatario o contratista y se regirán por las disposiciones del derecho común federal y las controversias relacionadas con las mismas, cualquiera que sea su naturaleza, serán competencia de los tribunales federales.

Las servidumbres legales de hidrocarburos se podrán decretar por vía jurisdiccional o administrativa, en términos de la propia ley y las demás disposiciones aplicables.

Los peritos que se designen por la autoridad jurisdiccional deberán observar lo dispuesto en el artículo 104 de la ley y, en lo conducente, lo señalado en las fracciones V a VII del artículo 101 de la misma.

Entonces, de los anteriores preceptos se puede advertir que el acuerdo alcanzado entre las partes deberá **ser presentado por el asignatario o contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que una vez que dicho juzgador verifique si se cumplieron las formalidades exigidas en las disposiciones aplicables y se lleve a cabo su publicación en un periódico de circulación local, sea validado, dándole el carácter de cosa juzgada.**

Por otro lado, es necesario tener en consideración que el artículo 100 de la propia normatividad⁵ dispone que la contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán **negociados y acordados** entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los asignatarios o contratistas. Tratándose de propiedad privada, además podrá convenirse la adquisición.

Todo lo que antecede, hace patente precisar que el procedimiento de validación previsto en el artículo 105 de esa legislación especial, no se trata de una controversia en la que las partes deban litigar, dado que se instituye que la contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos.

De ahí que es jurídicamente aceptable que dicha validación, como se efectuó en los asuntos materia de la presente controversia, se tramite en vía de jurisdicción voluntaria, en tanto que, como lo establece el propio artículo 105, la intervención del Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, es a efecto de que los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso sean validados, dándole el carácter de cosa juzgada.

Sin embargo, para esa validación no se dispone que deba existir previamente o que se promueva para dilucidar un punto o materia dudoso o discutible, lo que evidencia la ausencia de controversia, litigio, conflicto u oposición de intereses entre las partes.

Se colige ello, en tanto que se trata de un procedimiento en el que únicamente se verifica que el acuerdo alcanzado por las partes (contratista o asignatario, y el propietario o titular de los terrenos, derechos o bienes que

⁵ **Artículo 100.** La contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los asignatarios o contratistas. Tratándose de propiedad privada, además podrá convenirse la adquisición.

"Lo dispuesto en el presente capítulo será aplicable respecto de los derechos que la Constitución, las leyes y los tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano, reconocen a las comunidades indígenas."

serán materia de uso, goce o afectación) cumpla con las formalidades previstas en la Ley de Hidrocarburos y las disposiciones aplicables; empero, en momento alguno implica una disputa entre las partes.

Máxime, como se dijo, el propio ordenamiento establece que en los casos en los que no haya un acuerdo entre éstas, el asignatario o contratista podrá promover —en la vía jurisdiccional o administrativa— una servidumbre legal de hidrocarburos, o bien, solicitar una mediación a la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano.

Además, los preceptos mencionados señalan que el acuerdo alcanzado deberá presentarse por el asignatario o contratista ante el Juez de Distrito en Materia Civil o Tribunal Unitario Agrario competente, con el fin de que sea validado, sin que dispongan que deba tener las formalidades de una demanda.

Por tanto, al tramitarse en vía de jurisdicción voluntaria la validación de los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, se hace patente que se pretende que sea una cuestión no jurisdiccional, es decir, se trata de un asunto que no lleva implícito un conflicto.

De modo que, dichas diligencias de jurisdicción voluntaria deben calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo.⁶

Ello, pues como se ha evidenciado, dichas diligencias implican únicamente la intervención del Juez para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso; por tanto, no existe motivo alguno para estimar que constituye un conflicto, en tanto que, se insiste, el factor litigioso queda excluido al promover diligencias de jurisdicción voluntaria.

Además, es necesario tener en consideración que el artículo 533 del Código Federal de Procedimientos Civiles,⁷ instituye que si a la solicitud pro-

⁶ "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."

⁷ "Artículo 533. Si, a la solicitud promovida, se opusiere parte legítima, se seguirá el negocio conforme a los trámites establecidos para el juicio.

"Si la oposición se hiciere por quien no tenga personalidad ni interés para ello, el Juez la desechará de plano. Igualmente desechará las oposiciones presentadas después de efectuado el acto de jurisdicción voluntaria, reservando su derecho al opositor."

movida en vía de jurisdicción voluntaria, se opusiere parte legítima, se seguirá el negocio conforme a los trámites establecidos para el juicio.

De modo que, si las partes se resistieren a los actos efectuados vía jurisdicción voluntaria, tienen su derecho expedito para seguir la cuestión debatida ante la autoridad judicial.

Sentado lo que antecede, es menester considerar que en los amparos en revisión materia de la contradicción en que se actúa, los Jueces de Distrito ante quienes se solicitó la validación de los mencionados contratos vía jurisdicción voluntaria, determinaron desecharlos al considerar que de conformidad con el artículo 75 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos,⁸ su presentación fue extemporánea.

Entonces, atento a lo asentado en líneas precedentes, debe entenderse que la resolución que pone fin al procedimiento de validación previsto en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, pues se desecharon por extemporáneas, es un acto emitido fuera de un juicio.

De manera que el desechamiento de la solicitud de validación de los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, prevista en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, formulada vía jurisdicción voluntaria, debe ser materia del juicio de amparo indirecto, como lo dispone el artículo 107, fracción IV, de la Ley de Amparo, pues se trata de actos materializados fuera de juicio.

Ello, pues se insiste, el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, al establecer la validación de los citados contratos, hace patente que no existe una cuestión contenciosa que deba dilucidarse frente a otra parte, sino que se trata de una solicitud formulada ante el Juez de Distrito o el Tribunal Unitario Agrario para que determine si el contrato cumple con la Ley de Hidrocarburos.

Por tanto, en el procedimiento previsto en el referido artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, no existe litis, pues únicamente se somete por parte del contratista a la autoridad competente, la validación de contrato a fin de que la resolución que emita le otorgue la calidad de cosa juzgada y, por tanto, oponible a cualquier otra parte.

⁸ "Artículo 75. Para efectos del artículo 105 de la ley, el asignatario o contratista presentará por escrito ante el órgano jurisdiccional competente y ante la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, el acuerdo alcanzado a que se refiere dicha disposición, dentro de los treinta días naturales siguientes a que se haya suscrito éste."

De modo que, no existe una contraposición entre las partes, pues la autoridad competente solamente valida el contrato sometido a su potestad, atento a lo que establece la Ley de Hidrocarburos, sin que las partes entren en controversia alguna; por ende, no se pone fin a un juicio, en tanto que, se insiste, no se materializa cuestión litigiosa alguna.

Entonces, si las diligencias de jurisdicción voluntaria deben calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo, es inconcuso que el desechamiento de la solicitud de validación de los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, prevista en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, formulada vía jurisdicción voluntaria, debe ser combatida mediante la promoción del juicio de amparo indirecto.

OCTAVO.—Tesis que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.

En virtud de todo lo anteriormente expuesto, se concluye que el criterio que como jurisprudencia sustenta este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en términos de lo dispuesto por el artículo 218 de la Ley de Amparo, queda redactado bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA SOLICITUD DE DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA TRAMITADAS PARA VALIDAR LOS CONTRATOS DE SERVIDUMBRE VOLUNTARIA, CONTINUA Y APARENTE DE PASO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO AL SER UN ACTO DICTADO FUERA DE JUICIO QUE DEBE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El artículo 100, primer párrafo, de la Ley de Hidrocarburos, dispone que la contraprestación, los términos y las condiciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los asignatarios o contratistas. Por ello, se hace patente que el procedimiento de validación previsto en el artículo 105 de esa legislación especial, no se trata de una controversia en la que las partes deban litigar, pues así lo establece el indicado artículo 100 de la propia ley. De ahí que si dicha validación se tramita en vía de jurisdicción voluntaria, sin oposición, se pretende que sea una cuestión no jurisdiccional, es decir, se trata de un asunto que no lleva implícito un conflicto, de modo que esas diligencias deban calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo. Entonces, del desechamiento de la solicitud de validación de los contratos de servidum-

bre voluntaria, continua y aparente de paso, prevista en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, formulada en vía de jurisdicción voluntaria, sin que haya oposición, debe conocer un Juez de Distrito, al tratarse de actos dictados fuera de juicio impugnables a través del juicio de amparo indirecto.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Tercer, el Cuarto y el Décimo Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los asuntos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, bajo el título y texto redactados en el último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase copia de la presente resolución, firmada mediante el uso de la FIREL, a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a la cuenta de correo electrónico sentenciaspcscjnssga@mail.scjn.gob.mx y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de doce votos de los Magistrados Alejandro Sánchez López (presidente), María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso y José Rigoberto Dueñas Calderón. En contra del voto de los Magistrados Fernando Rangel Ramírez (voto particular), Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

En términos de lo previsto en los artículos 3 fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información conside-

rada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Fernando Rangel Ramírez, en términos de los artículos 226, fracción III, segundo párrafo, de la Ley de Amparo y 43 del Acuerdo 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, dentro de la contradicción de tesis 13/2019, resuelta por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en sesión de tres de septiembre de dos mil diecinueve.

Con profundo pesar y de manera respetuosa me permito disentir del voto de la mayoría que estimó que la resolución que desecha la solicitud de diligencias de jurisdicción voluntaria tramitadas para validar los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, de conformidad con el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, se emite fuera de juicio y, por ende, debe ser reclamada mediante el amparo indirecto.

Lo anterior, pues estimo que el solo hecho de que el procedimiento previsto en el precepto indicado lo haya encausado el promovente en la vía de jurisdicción voluntaria, no es suficiente para determinar la vía de amparo en la que debe reclamarse el desechamiento de la solicitud respectiva.

Ello, pues en todo caso debe atenderse a la naturaleza del procedimiento de que se trata y a lo expresamente previsto en el propio artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos.

En efecto, aunque la parte promovente haya elegido la jurisdicción voluntaria como vía para validar un contrato de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, y que atento a la naturaleza de esa vía, se presume que en tales diligencias no se dirime una controversia del orden judicial, debe prevalecer la naturaleza de la finalidad del procedimiento promovido para determinar que la resolución final que se emite en el procedimiento de validación constituye una verdadera sentencia definitiva que, por tanto, es susceptible de impugnarse a través de la vía de amparo directo.

Por tanto, si la resolución que decide sobre el fondo de esa solicitud de validación es una sentencia reclamable en amparo directo; entonces, la determinación que la desecha, debe entenderse como una resolución que pone fin a esa instancia e igualmente es irrecurrible; por ello, solamente es reclamable mediante el juicio de amparo en vía directa.

Lo anterior, pues el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, no señala cuál es la vía en que deberá tramitarse el procedimiento ahí previsto ni cuáles son las etapas procesales que se deberán observar, pues sólo establece que se va a solicitar ante un tribunal la validación del acuerdo alcanzado por las partes.

Sin embargo, el primer párrafo del citado precepto establece que se promueve con el fin de que ese acuerdo sea validado y darle así el carácter de cosa juzgada.

Si bien una de las características esenciales de la jurisdicción voluntaria que promovió la aquí parte quejosa es que no hay controversia, las resoluciones que ahí se emiten, según su naturaleza, no podrían adquirir el estatus de cosa juzgada a fin de vincular a lo decidido a las partes que ahí intervinieron.

Por otro lado, el penúltimo párrafo del artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos establece:

"... el Juez de Distrito o Tribunal Unitario Agrario emitirá su resolución, que tendrá el carácter de sentencia."

La finalidad del procedimiento ahí previsto permite interpretar gramaticalmente esa porción normativa.

De esa forma, el vocablo *sentencia*, conforme lo previsto en el artículo 220 del Código Federal de Procedimientos Civiles, es aquella resolución que decide el fondo del negocio, es decir, que resuelve una controversia principal.

Luego, si a ello se une que la referida porción normativa establece que esa sentencia tendrá calidad de cosa juzgada, evidencia que el procedimiento previsto en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos constituye un verdadero juicio.

Además, si el último párrafo del artículo en comento establece que en contra de la resolución emitida sólo procederá el juicio de amparo, es de advertirse que, por razones de agilidad, si el legislador está eliminando la procedencia de un recurso ordinario y remite al juicio de amparo, es lógico que tiene que ser la vía de amparo directo, que ordinariamente es uninstancial, pues, se insiste, lo que busca el legislador es un procedimiento ágil.

Esas son las razones torales por las cuales, en esta ocasión, respetuosamente no comparto las razones adoptadas en el voto mayoritario.

En términos de lo previsto en los artículos 3 fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Este voto se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

COMPETENCIA PARA CONOCER DEL ACUERDO POR EL QUE SE DESECHA LA SOLICITUD DE DILIGENCIAS DE JURISDICCIÓN VOLUNTARIA TRAMITADAS PARA VALIDAR LOS CONTRATOS DE SERVIDUMBRE VOLUNTARIA, CONTINUA Y APARENTE DE PASO DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 105 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS. CORRESPONDE A UN JUEZ DE DISTRITO AL SER UN ACTO DICTADO FUERA DE JUICIO QUE DEBE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El artículo 100, primer párrafo, de la Ley de Hidrocarburos, dispone que la contraprestación, los términos y las condi-

ciones para el uso, goce o afectación de los terrenos, bienes o derechos necesarios para realizar las actividades de exploración y extracción de hidrocarburos serán negociados y acordados entre los propietarios o titulares de dichos terrenos, bienes o derechos, incluyendo derechos reales, ejidales o comunales, y los asignatarios o contratistas. Por ello, se hace patente que el procedimiento de validación previsto en el artículo 105 de esa legislación especial, no se trata de una controversia en la que las partes deban litigar, pues así lo establece el indicado artículo 100 de la propia ley. De ahí que si dicha validación se tramita en vía de jurisdicción voluntaria, sin oposición, se pretende que sea una cuestión no jurisdiccional, es decir, se trata de un asunto que no lleva implícito un conflicto, de modo que esas diligencias deban calificarse como actos dictados fuera de juicio en los términos de la fracción IV del artículo 107 de la Ley de Amparo. Entonces, del desechamiento de la solicitud de validación de los contratos de servidumbre voluntaria, continua y aparente de paso, prevista en el artículo 105 de la Ley de Hidrocarburos, formulada en vía de jurisdicción voluntaria, sin que haya oposición, debe conocer un Juez de Distrito, al tratarse de actos dictados fuera de juicio impugnables a través del juicio de amparo indirecto.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/96 C (10a.)

Contradicción de tesis 13/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto y Décimo Segundo, todos en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2019. Mayoría de doce votos de los Magistrados Alejandro Sánchez López (presidente), María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso y José Rigoberto Dueñas Calderón. Disidentes: Fernando Rangel Ramírez (voto particular), Gonzalo Arredondo Jiménez y Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: María Alejandra Suárez Morales.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 5/2019, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 73/2019, y el diverso sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 316/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL RECLAMO DE UN TERCERO AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE AQUEL DE EMITIR LOS ACUERDOS GENERALES Y LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO CONSTITUYE UN ACTO QUE ACTUALICE, EN EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE MANERA NOTORIA Y MANIFIESTA, LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO. 12 DE MARZO DE 2019. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA MÚJICA LÓPEZ, FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO, MARTHA CRUZ GONZÁLEZ, GUILLERMO ESPARZA ALFARO Y FERNANDO LÓPEZ TOVAR. DISIDENTE: HUGO SAHUER HERNÁNDEZ. PONENTE: FROYLÁN MUÑOZ ALVARADO. SECRETARIO: GABRIEL SANTANA RÍO FRÍO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Décimo Primer Circuito, es competente para conocer y resolver esta contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 1 y 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación del denunciante.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo,¹ pues fue formulada por ***** , **defen-**

¹ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

sor público federal de los diversos quejosos ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , quienes fueron los recurrentes en los diversos recursos de queja números **210/2017**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y del Trabajo del Décimo Primer Circuito, **77/2017, 83/2017, 104/2017 y 105/2017**, tramitados y resueltos por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito; criterios que participan en la presente contradicción.

En efecto, de acuerdo con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 226 del mismo ordenamiento legal,² cuando se sustenten criterios contradictorios entre Tribunales Colegiados del mismo Circuito, corresponde su conocimiento y resolución al Pleno de este Décimo Primer Circuito, contradicción que puede plantearse por:

- a) El procurador general de la República.
- b) Los Tribunales Colegiados de Circuito o los Magistrados que los integren.
- c) Los Jueces de Distrito.
- d) Las partes que intervinieron en los juicios en que tales criterios contradictorios se hayan sustentado.**

En el caso que nos ocupa, la propuesta de denuncia de contradicción de tesis provino del defensor de oficio de los quejosos en los asuntos que estima contradictorios. Al respecto, el artículo 6o., segundo párrafo, de la Ley de Amparo,³ dispone que cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, los quejosos podrán promoverlo, además, **por conducto de su defensor** o de cualquier persona en los casos previstos en esa ley. Lo anterior quiere decir que si el defensor tiene facultades para promover el juicio de amparo y defender los intereses del quejoso, entonces, es parte en el juicio

² "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente. ..."

³ "Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

de amparo, por lo que tiene legitimación para denunciar la probable divergencia de criterios, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, cuando ésta se integre con aquellos asuntos en los cuales haya defendido al quejoso.

Por identidad de razones, sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que lleva por título, subtítulo y texto los siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL DEFENSOR DEL PROCESADO TIENE LEGITIMACIÓN PARA DENUNCIARLA CUANDO LA DIVERGENCIA DE CRITERIOS SE INTEGRE CON ASUNTOS EN LOS CUALES HAYA DEFENDIDO AL QUEJOSO. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, este último en relación con el diverso 226, fracción II, ambos de la Ley de Amparo, cuando se sustenten criterios contradictorios entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito, la denuncia correspondiente puede plantearse ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre otros, por las partes que intervinieron en los juicios en que tales criterios contradictorios se sustentaron. Ahora bien, el artículo 6o., párrafo segundo, de la ley citada, prevé que cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, el quejoso podrá promover el juicio de amparo por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos previstos en esa ley, lo que implica que si el defensor tiene facultades para promoverlo y defender sus intereses, entonces es parte en dicho juicio; de ahí que el defensor del procesado tiene legitimación para denunciar la probable divergencia de criterios, cuando ésta se integre con aquellos asuntos en los cuales haya defendido al quejoso."⁴

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.** Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los órganos jurisdiccionales contendientes, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

I. Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien conoció del recurso de queja **210/2017**, del cual se advierten los siguientes antecedentes:

⁴ Décima Época, registro digital: 2007728, Primera Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 11, Tomo I, octubre de 2014, materia común, tesis 1a. CCCXLIX/2014 (10a.), página 597 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de octubre de 2014 a las 9:35 horas».

a) Por escrito presentado el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán, con sede en Uruapan, ***** por conducto de su defensor público ***** formuló demanda de amparo indirecto contra las autoridades y por los actos que enseguida se especifican:

"III. Autoridades responsables:

"1. C. Juez Quinto de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad.

"2. Director general del Centro Federal de Readaptación Social Número 17 'CPS-MICHOACÁN', como ejecutora.

"3. Consejo de la Judicatura Federal.

"4. Congreso de la Unión de los estados Unidos Mexicanos.

"IV. Norma general, acto u omisión reclamada de cada autoridad:

"Reclamo del titular Juez Quinto de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad, el acuerdo de fecha cinco de octubre del presente año, dictado en el cuaderno de controversia sin antecedentes (atención médica) ***** , cuaderno de varios de dicho juzgado, en el que en esencia acordó no ha lugar a admitir a trámite sobre la controversia planteada por el suscrito, en favor del aquí quejoso; ordenando dejar sin efectos la suspensión decretada por el mismo juzgador en auto de veintiocho de septiembre del año en curso el cual consistía en hacer cesar la falta de atención médica en favor de mi representado, lo cual, interpretado a contrario sensu, establece la orden al director del Centro Federal de Readaptación Social Número 17 'CPS-Michoacán', de dejar de brindar atención médica al hoy quejoso. Acto que atenta contra la salud del quejoso y pone en peligro su vida, pena prohibida por el artículo 22 constitucional.

"Reclamo del director general del Centro Federal de Readaptación Social Número 17 'CPS-MICHOACÁN', la ejecución del auto de fecha cinco de octubre del presente año, en el cual se ordena dejar sin efectos la suspensión previamente concedida.

"Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos a los lineamientos necesarios, para la

correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como no cumplir con el mandato legal previsto en el último párrafo del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"Reclamo del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, la omisión de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en especial los artículos conducentes al capítulo II 'De las atribuciones', a fin de delimitar o dejar claramente establecido que juzgados realizaran la función jurisdiccional en materia de ejecución penal; lo anterior de conformidad con el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal."

b) De dicha demanda tocó conocer al Juez Octavo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, quien mediante proveído de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, formó el expediente ***** y, consideró que en contra del acto reclamado al Consejo de la Judicatura Federal, se actualizaba la causal de improcedencia contemplada en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por ende, desechó la demanda de amparo respecto de la mencionada autoridad.

c) Inconforme con tal determinación, el quejoso ***** , a través de su defensor público ***** , interpuso **recurso de queja**, del cual tocó conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien mediante proveído de quince de noviembre de dos mil diecisiete, admitió a trámite dicho recurso, el cual registró con el número de queja **210/2017**, y fue resuelto en sesión de veinticinco de enero de dos mil dieciocho, en el sentido de declararlo infundado. Las consideraciones que contienden de dicha determinación, son las siguientes:

"SEXTO.—**Síntesis y estudio de los agravios**

"Por cuestión de orden, se analizará en primer término el motivo de disenso marcado como segundo, en el que el recurrente adujo que la inconstitucionalidad del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en la que se fundó el Juez de Distrito para desechar parcialmente la demanda respecto del acto que reclamó al Consejo de la Judicatura Federal, consistente en la omisión de emitir acuerdos y lineamientos que reglamentarán los artículos

18, 19 y 20, constitucionales, toda vez que el precepto legal que sirvió de base para la resolución impugnada, contravenía los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales consagran el principio de progresividad y de acceso a la justicia.

"El argumento anterior resulta infundado, dado que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 1312/2014, estimó que el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo era constitucional, y ello originó la tesis número P. XIII/2015 (10a.), de título, subtítulo y texto:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)].". (se transcribe)

"En dicha ejecutoria se determinó lo siguiente:

"(se transcribe)

"Así las cosas, si el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, ya fue determinado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que era constitucional, es inconcuso que el motivo de disenso resulta infundado.

"Por otra parte, en el primero de los motivos de agravio, el recurrente alegó, en esencia, que no compartía la opinión del Juez Federal, relativo a la improcedencia del juicio de amparo respecto del acto que reclamó del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la omisión de emitir acuerdos generales y lineamientos necesarios para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, dado que se encuentra en caso de excepción diverso al consagrado en el artículo 100 del mencionado cuerpo de leyes y previsto por la tesis de jurisprudencia P. XIII/2015 (10a.), de título y subtítulo: 'CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NÚMERO 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABONADO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)].'

"El argumento anterior resulta infundado por lo siguiente:

"Es importante destacar que la tesis de jurisprudencia a la que hace alusión el inconforme, como se vio en líneas precedentes, establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, y que por excepción procede cuando se impugnen actos relativos a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, ello conforme lo establecido en el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En el caso, del escrito de la demanda de amparo, se aprecia que el quejoso reclamó de las autoridades responsables, en lo que aquí interesa:

"Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos a los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como no cumplir con el mandato legal previsto en el último párrafo del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.

"En esa tesitura, fue correcta la decisión del Juez de Distrito en la que determinó que contra el citado acto que se reclamó del Consejo de la Judicatura Federal era improcedente el juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, al no encuadrar en los supuestos normativos a los que se contrae el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ello, en atención a que el acto que impugnó el quejoso versa sobre actos omisivos del citado Consejo de la Judicatura, por lo que no encuadra en los supuestos de excepción, esto es, cuando se impugnen actos relativos a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces.

"Aún más, de los artículos 94, 97, 100 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, plasmados en la ejecutoria transcrita en líneas precedentes, se advierte que se encuentran establecidas las facultades del Consejo de la Judicatura Federal y de los que en esencia son:

a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes; con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

"d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

"e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

"De lo anterior se advierte que el Consejo de la Judicatura Federal no tiene la obligación de emitir los acuerdos y lineamientos referidos por el recurrente, de esta manera al no encontrarse dichos actos dentro de su esfera competencial, resulta lógico que la omisión de actuar de la manera en que éste señala, no es atribuible al Consejo de la Judicatura Federal y, por ende, violatoria a sus derechos humanos, pues las autoridades sólo pueden realizar los actos establecidos en el marco normativo, actuando a partir de hechos reales y datos objetivos, esto es, no pueden extralimitarse en sus funciones, de ahí lo infundado de sus agravios.

"En las relatadas consideraciones, al no prosperar los motivos de agravio y al no existir motivo de queja que suplir en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo, lo que procede es declarar infundado el presente recurso."

II. Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, quien conoció del recurso de queja 77/2017, y del cual se advierten los siguientes antecedentes:

i) Por ocurso presentado el dos de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, *****, por conducto del defensor público federal *****, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos siguientes:

"III. Autoridad responsable:

"Juez Octavo de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad. Con domicilio conocido en esta ciudad.

"Consejo de la Judicatura Federal, con domicilio conocido en la Ciudad de México.

"Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, domicilio ampliamente conocido en la Ciudad de México.

"IV. Norma general, acto u omisión reclamada de cada autoridad.

"Reclamo del titular del (sic) Juez Octavo de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad, el acuerdo de fecha veintiocho de septiembre del presente año, dictado en el cuaderno de varios de dicho Juzgado. En el que en esencia es omiso en dar trámite legal a mi libelo de data veintisiete del mes próximo pasado, asimismo que dicho acuerdo se desprende que de manera arbitraria, ilegal, inconventional y por más inconstitucional (sic) es omiso en decretar la suspensión solicitada y, por ende, ordenar al director del Cefereso Número 17 'CPS-MICHOACÁN', se brinde atención médica urgente al aquí quejoso. Acto que atenta contra la salud del quejoso y pone en peligro su vida, pena prohibida por el artículo 22 constitucional.—Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Reclamo del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, la omisión de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en especial los artículos conducentes al capítulo II, 'De las atribuciones', a fin de delimitar o dejar claramente establecido, qué Juzgados realizarán la función jurisdiccional en materia de ejecución penal."⁵

ii) De dicha demanda tocó conocer al Juez Quinto de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, quien mediante proveído de dos de octubre de dos mil diecisiete, formó el expediente *****, y con fundamento en el artículo 113 de la Ley de Amparo, desechó parcialmente ese libelo constitucional, respecto de los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal y del Congreso de la Unión, por ser notoriamente improcedente, así, únicamente la admitió por el diverso reclamado al Juez Octavo de Distrito en el Estado, con sede en Uruapan, consistente en el acuerdo de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete.

iii) Inconforme con tal determinación, el quejoso *****, por conducto del defensor público federal *****, interpuso **recurso de queja**, del cual tocó conocer en principio, al Segundo Tribunal Colegiado en Materias

⁵ Fojas 7 a 14 del cuaderno de la presente queja.

Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, órgano que mediante acuerdo plenario de veintitrés de octubre de dos mil diecisiete, determinó carecer de competencia en razón de materia para conocer de ese asunto.

iv) Así, por acuerdo de veintiséis de octubre de dos mil diecisiete, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, aceptó la competencia declinada y admitió a trámite dicho recurso, el cual registró con el número de queja **77/2017**, mismo que fue resuelto en sesión de treinta de noviembre del año en cita, en el sentido de declararlo fundado. Las consideraciones que contienden de dicha determinación, son las siguientes:

"QUINTO.—**Estudio.** Los agravios hechos valer por la recurrente, son esencialmente **fundados. Veamos por qué.**

"Como marco referencial de esta resolución, conviene recapitular, en primer orden, **que el quejoso promovió juicio de amparo contra actos del Consejo de la Judicatura Federal y Congreso de la Unión**, los cuales hizo consistir en:

"Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, **la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios**, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Reclamo del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, **la omisión de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación**, en especial los artículos conducentes al capítulo II, «De las atribuciones», a fin de delimitar o dejar claramente establecido, qué Juzgados realizarán la función jurisdiccional en materia de ejecución penal."

"Asimismo, **el Juez Quinto de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, en esencia determinó desechar parcialmente el libelo constitucional contra las autoridades y actos antes señalados, por considerar se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con los diversos numerales 73 de la Ley de Amparo y 107, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,**⁶ pues atendiendo al principio de relatividad

⁶ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

que rige el juicio de amparo, la sentencia que se dicte sólo se ocupará de los individuos particulares, limitándolos a ampararlos y protegerlos

"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 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.

"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 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:

"...

(Reformada, D.O.F. 6 de junio de 2011)

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

"Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

"En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal

en el caso especial sobre el que verse la queja, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto, además, precisó que no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión, pues de hacerlo sería tanto como pretender dar efectos generales a la ejecutoria, lo que vincularía no sólo al peticionario del amparo y a las autoridades señaladas como responsables, sino a todos los gobernados y autoridades que tuvieran relación con la norma creada, lo que resultaría apartado del principio de relatividad enunciado.

"Ahora bien, la apreciación del Juez de Distrito es incorrecta, porque **en el caso a estudio no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia.**

"Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo, establecen:

"**Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato.'

"**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.'

"Conforme a los preceptos reproducidos, una vez presentada la demanda, el juzgador de amparo está obligado a estudiarla para determinar si procede formular alguna prevención que la aclare, admitirla a trámite o **desecharla de plano por actualizarse, de manera manifiesta e indudable, una causal de improcedencia.**

"Ciertamente, en lo que interesa, las normas en comento prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjunten, aparezca

ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la asamblea general o el segundo emane de ésta."

que se actualiza un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, **entendiéndose por lo primero aquello que no requiere de mayor demostración sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y por lo segundo aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción**; y, en ese tenor, si bien pudieran existir diversas causas sobre la improcedencia del juicio de amparo, éstas necesariamente no dan lugar al desechamiento de la demanda **a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria**, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales. Es ilustrativa la tesis 2a. LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO."⁷ (se transcribe)

"Así, se insiste, con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes en un juicio que, desde su promoción, se aprecia inútil con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, **el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales previstas en el artículo 61 de la propia Ley de Amparo**, que enlista una serie de actuaciones cuyo origen, naturaleza y/o condiciones producen que no sean susceptibles de analizarse en el juicio constitucional, es decir, respecto de los cuales no puede existir un pronunciamiento de fondo en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

"Actuación procesal que, por cierto, no está limitada a determinadas causales, sino que está prevista como una posibilidad general aplicable a cualquier juicio de amparo, desde luego, cuando se actualicen las condiciones respectivas; lo que revela que la efectiva intención del legislador es permitir que, independientemente de la razón por la que se aprecie sin lugar a dudas que un juicio es improcedente, sea factible su desechamiento, es decir, que se deniegue su tramitación y la consiguiente sustanciación de un

⁷ Novena Época, registro digital: 186605, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, tesis 2a. LXXI/2002, página 448.

procedimiento cuyo agotamiento en todas sus etapas a nada práctico conducirá pues, finalmente, no será factible el estudio de fondo del derecho discutido.

"Además de lo anterior, debe señalarse que en el auto inicial del juicio de amparo indirecto, en principio, **no pueden realizarse estudios exhaustivos para probar alguna causa de improcedencia, por no ser el momento procesal oportuno**, ya que el órgano jurisdiccional **sólo debe atenerse a las manifestaciones de la demanda y a los documentos adjuntos; de ahí que se requiera que el motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable para resolver de plano el desechamiento, sin que deba acudir a practicar un análisis profundo para tener por actualizado dicho motivo, pues de requerirse interpretaciones exhaustivas la causa de improcedencia dejará de ser patente e inobjetable.**

"**Bajo tales premisas**, este Tribunal Colegiado estima que los argumentos de la parte recurrente son suficientes para tener por expresada la causa de pedir, y resultan sustancialmente **fundados**, pues revelan que el motivo de improcedencia expuesto en el auto impugnado, no se acredita de manera manifiesta ni notoria.

"En efecto, el parte (sic) recurrente aduce en sus agravios, con el nuevo paradigma de derechos humanos, se busca la protección de éstos, siendo su base el principio pro persona, de ahí que el ejercicio del poder no puede estar exceptuado de un escrutinio sustantivo constitucional, pues toda acción u omisión debe estar sujeta a ese control, por ello considera que el gobernado puede acudir ante la autoridad jurisdiccional para dolerse de las omisiones, pues pensar de otra manera vulneraría el artículo 17 constitucional, así como los numerales 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; asimismo, precisa que las tesis citadas por el Juez de amparo, fueron emitidas con anterioridad a las reformas constitucionales de junio de dos mil once y, por ende, anteriores a la Ley de Amparo vigente, por lo cual no pueden ser vinculantes ni orientadoras pues van contra el nuevo paradigma de protección de derechos fundamentales; argumentos que como se indicó son fundados y suficientes para revocar el auto recurrido en la parte que interesa.

"En mérito de lo anterior, importa destacar que no toda causa de improcedencia por el solo hecho de estar prevista en el artículo 61 de la Ley de Amparo, justifique el desechamiento de la demanda, toda vez que cada caso

particular en virtud de las **características específicas que cada uno tiene**, denotan que el Juzgado de Distrito en la etapa inicial del juicio constitucional no puede tener una absoluta seguridad o indudable certeza de que fuera impropcedente, máxime cuando debe analizar la naturaleza de los actos reclamados, así como el derecho que se dice vulnerado y la legitimación de quien comparece al amparo, a fin de garantizar el acceso a la justicia de los gobernados.

"Por ello, como lo alega el recurrente, el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁸ se compone de cinco derechos, a saber: **a)** la prohibición de la autotutela; **b)** el derecho a una tutela jurisdiccional; **c)** la abolición de costas judiciales; **d)** la independencia judicial; y, **e)** la prohibición de la prisión por deudas de carácter civil.

"En lo conducente, el derecho a la **tutela jurisdiccional** puede ser definido como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, para que dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, accedan de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que dentro de un proceso, donde se respeten las formalidades esenciales del procedimiento, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión. Al respecto, es aplicable la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."⁹ (se transcribe)

"Conforme a lo establecido en el artículo 17 de la Constitución Federal y en el criterio transcrito, es dable concluir que el derecho de tutela jurisdiccional, tiene como finalidad que las personas accedan efectivamente a la administración de justicia que desarrollan los tribunales, a efecto que de

⁸ "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."

⁹ Tesis de la Novena Época, registro digital: 172759, Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, abril de 2007, materia constitucional, tesis 1a./J. 42/2007, página 124.

cumplir con los requisitos constitucionales y procesales atinentes, puedan dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, obtener una resolución en la que, fundada y motivadamente, se resuelva su pretensión o defensa; por ende, el orden jurídico interno debe crear instancias, recursos o medios de defensa que permitan a las personas expresar los argumentos y ofrecer los medios de convicción idóneos y necesarios para la obtención de una decisión ya sea favorable o desfavorable a sus intereses.

"Así, el acceso a la justicia comprende no solamente la posibilidad de acudir ante los tribunales establecidos, a efecto de dar solución a los conflictos planteados y proteger los derechos fundamentales establecidos en el orden jurídico interno, sino que también es objeto de la tutela jurisdiccional garantizar el cumplimiento y goce de los derechos instituidos por instrumentos de índole internacional.

"En este orden, el derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional no sólo se encuentra regulado en nuestra normatividad interna, sino también está consagrado en los artículos 8.1¹⁰ y 25¹¹ de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"El ordinal 8.1 de la convención, establece implícitamente que los Estados no deben imponer obstáculos a las personas que acudan ante los tribunales en busca de que sus derechos sean protegidos o determinados, por lo cual, cualquier norma o práctica, en el orden interno, que dificulte a las personas el acceso a la tutela jurisdiccional y que no esté justificado por necesidades razonables de la propia administración de justicia, debe entenderse como contraria al ordinal convencional en referencia.

¹⁰ "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."

¹¹ "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. 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."

"Por su parte, el artículo 25 de la convención, dispone la obligación positiva de los Estados de otorgar a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos fundamentales, los cuales como se ha precisado, pueden estar reconocidos en la convención o en la legislación local.

"De lo anterior, se puede establecer que el derecho fundamental de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, debe interpretarse en relación con los ordinales 8.1 y 25 de la convención americana, que respectivamente instituyen las garantías judiciales que en todo proceso deben gozar las personas, así como la protección efectiva de sus derechos fundamentales a través de un recurso o medio de defensa ordinario o extraordinario; tal y como así lo ha sustentado la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, en la tesis que establece:

"DERECHOS HUMANOS. LA GARANTÍA JUDICIAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 8o., NUMERAL 1, DE LA CONVENCIÓN AMERICANA RELATIVA, ES CONCORDANTE CON LAS DE AUDIENCIA Y ACCESO A LA JUSTICIA CONTENIDAS EN LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 CONSTITUCIONALES.'¹² (se transcribe)

"Precisado lo anterior, **tenemos que dentro de las funciones orgánicas que desarrolla el Estado se encuentra la de legislar**, cuya finalidad y propósito esencial es generar normas que permitan la convivencia armónica de las personas, la realización y optimización de las políticas públicas del Estado, además, siguiendo los lineamientos del artículo 1o. constitucional, garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de la implementación de mecanismos para hacerlos eficaces.

"Sin embargo, puede suceder que en el proceso legislativo se produzca una insuficiencia sustancial o adjetiva en la creación de la norma, **omitiéndose incluir derechos u obligaciones a los destinatarios de la ley**, lo cual, doctrinariamente ha sido definido como una **omisión legislativa**, por la cual, el legislador soslayó en su ejercicio obligatorio o potestativo, implementar prerrogativas constitucionales o desarrollar cláusulas de símil naturaleza, a efecto de hacerlas operativas y eficaces.

¹² Novena Época, registro digital: 171789, Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de 2007, materia constitucional, tesis 2a. CV/2007, página 635.

"En este orden de ideas, al resolver la controversia constitucional **14/2005**,¹³ el Tribunal Pleno distinguió entre omisiones legislativas absolutas y relativas; señaló que las primeras se presentan cuando el órgano legislativo simplemente no ha ejercido su competencia de crear leyes en ningún sentido, ni ha externado normativamente ninguna voluntad para hacerlo, de ahí que la misma siga siendo puramente potencia. En cambio, las omisiones legislativas relativas ocurren cuando el órgano legislativo ha ejercido su competencia, pero de manera parcial o simplemente no realizándola de manera completa e integral, impidiendo así el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes.

"Asimismo, en el precedente en cita, la Corte también distinguió entre omisiones legislativas de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, en función de si existe una obligación de actuar o si se trata de una facultad discrecional a cargo del Poder Legislativo. Así, de la combinación de ambas clasificaciones, podrían distinguirse cuatro tipos distintos de omisiones legislativas: (a) absolutas en competencias de ejercicio obligatorio; (b) relativas en competencias de ejercicio obligatorio; (c) absolutas en competencias de ejercicio potestativo; y (d) relativas en competencias de ejercicio potestativo. De la ejecutoria en comento, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la jurisprudencia del rubro siguiente:

"OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS."¹⁴

"Siguiendo esta línea argumentativa, de conformidad al artículo 103 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹⁵ los Tribunales de la Federación tienen la facultad de resolver en el juicio de amparo toda controversia que se suscite, no sólo por normas generales y actos de autoridad, **sino también por omisiones en que ésta incurra cuando se trate de omisiones de ejercicio obligatorio, que antes fueron detalladas**; de ahí que un análisis sistemático de la Constitución Federal y de la Ley de Amparo, permite concluir, que el juicio constitucional protege a los ciudadanos respec-

¹³ Asunto sesionado el tres de octubre de dos mil cinco, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.

¹⁴ Novena Época, registro digital: 175872, Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, materia constitucional, tesis P./J. 11/2006, página 1527.

¹⁵ "Artículo 103. Los Tribunales de la Federación resolverán toda controversia que se suscite: ... I. Por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por esta Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."

to de normas generales, actos u omisiones por parte de las autoridades e incluso particulares, ya sea que se promueva individualmente o conjuntamente por dos o más personas.¹⁶

"De ahí que, **la causa de improcedencia invocada requiere por sí misma, de un estudio interpretativo y profundo del principio de relatividad de las sentencias de amparo que es propio, en su caso, de la sentencia y no de un auto de trámite.**

"Ello, porque dicho principio está previsto en el artículo 107, fracción II, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero su alcance no está delimitado ni existe regla en la Ley de Amparo ni en la Constitución, que lo concrete como causa manifiesta e indudable de improcedencia; además, debido a las reformas constitucionales en materia de derechos humanos el diez de junio del dos mil once, que instituyó un nuevo paradigma, requiere la reinterpretación de las prácticas jurídicas hasta entonces vigentes en clave de derechos humanos.

"En efecto, de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 61 de la Ley de Amparo, se advierte que en ninguna de ellas prevé expresamente como causa notoria y manifiesta de improcedencia, la infracción al principio de relatividad de las sentencias de amparo.

"El artículo 107, fracción II, constitucional, tampoco contiene una regla que establezca expresamente como causa notoria y manifiesta de improcedencia la infracción al principio de relatividad de las sentencias; ya que el texto de tal numeral 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:

"...

"II. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampa-

¹⁶ "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán: ... 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."

rarlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

"Cuando en los juicios de amparo indirecto en revisión se resuelva la inconstitucionalidad de una norma general por segunda ocasión consecutiva, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo informará a la autoridad emisora correspondiente.

"Cuando los órganos del Poder Judicial de la Federación establezcan jurisprudencia por reiteración en la cual se determine la inconstitucionalidad de una norma general, la Suprema Corte de Justicia de la Nación lo notificará a la autoridad emisora. Transcurrido el plazo de 90 días naturales sin que se supere el problema de inconstitucionalidad, la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitirá, siempre que fuere aprobada por una mayoría de cuando menos ocho votos, la declaratoria general de inconstitucionalidad, en la cual se fijarán sus alcances y condiciones en los términos de la ley reglamentaria.

"Lo dispuesto en los dos párrafos anteriores no será aplicable a normas generales en materia tributaria.

"En el juicio de amparo deberá suplirse la deficiencia de los conceptos de violación o agravios de acuerdo con lo que disponga la ley reglamentaria.

"Cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos o a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios o comuneros, deberán recabarse de oficio todas aquellas pruebas que puedan beneficiar a las entidades o individuos mencionados y acordarse las diligencias que se estimen necesarias para precisar sus derechos agrarios, así como la naturaleza y efectos de los actos reclamados.

"En los juicios a que se refiere el párrafo anterior no procederán, en perjuicio de los núcleos ejidales o comunales, o de los ejidatarios o comuneros, el sobreseimiento por inactividad procesal ni la caducidad de la instancia, pero uno y otra sí podrán decretarse en su beneficio. Cuando se reclamen actos que afecten los derechos colectivos del núcleo tampoco procederán desistimiento ni el consentimiento expreso de los propios actos, salvo que el primero sea acordado por la Asamblea General o el segundo emane de ésta; ...'

"Como se advierte, lo que prevé esta norma constitucional es el principio tradicionalmente conocido como de relatividad de las sentencias de amparo, cuyo alcance es una cuestión que requiere de profundas consideraciones interpretativas que no pueden ser realizadas en el auto que provee sobre la demanda de amparo, sino en todo caso, en la sentencia respectiva, porque si bien el alcance de ese principio pudo haber estado determinado en la jurisprudencia elaborada hasta antes de la citada reforma Constitucional en junio de dos mil once, así como a la entrada de vigor de la Nueva Ley de Amparo, a raíz de ésta debe considerarse que su sentido y alcance han dejado de tener precisión y son una cuestión abierta que debe ser reexaminada prudente y cuidadosamente a la luz de la reforma constitucional en derechos humanos, por lo que el análisis de los límites de ese principio, en el caso concreto, hacen que su invocación no sea manifiesta e indudable; lo anterior puede verse a manera de ejemplo el criterio sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la siguiente jurisprudencia, que se cita a modo de ilustración:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. LA IMPUGNACIÓN EN AMPARO DE SUS DECISIONES DIVERSAS A LAS EMITIDAS EN MATERIA DE DESIGNACIÓN, ADSCRIPCIÓN, RATIFICACIÓN Y REMOCIÓN DE MAGISTRADOS DE CIRCUITO Y JUECES DE DISTRITO, NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA.¹⁷ (se transcribe)

"El anterior criterio ilustra que ante la ausencia de una regla que determine de manera manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo en relación con determinada clase de actos, debe admitirse el juicio, pues a partir de la reforma constitucional de derechos humanos, **será necesario determinar el alcance de los principios constitucionales, entre ellos, el de relatividad de las sentencias de amparo**, dado que no puede descartarse sin más la posibilidad de que bien podrían concurrir otros principios constitucionales de sentido contrario que lleven a modular las exigencias del principio de relatividad de las sentencias de amparo.

"No es obstáculo para concluir en este sentido la existencia de las tesis aisladas del Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte «P. CLXVIII/97 y 2a.

¹⁷ Décima Época, registro digital: 2003514. Pleno, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, materia común, tesis P./J. 12/2013, (10a.), página 5.

VIII/2013 (10a.)» que citó el Juez de amparo en el auto recurrido, de rubros: 'LEYES, AMPARO CONTRA. ES IMPROCEDENTE AQUEL EN QUE SE IMPUGNA LA OMISIÓN DEL LEGISLADOR ORDINARIO DE EXPEDIR UNA LEY O DE ARMONIZAR UN ORDENAMIENTO LEGAL A UNA REFORMA CONSTITUCIONAL.' y 'OMISIÓN LEGISLATIVA. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO EN SU CONTRA, CONFORME AL ARTÍCULO 73, FRACCIÓN XVIII, DE LA LEY DE LA MATERIA, EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN II, PÁRRAFO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'

"Lo anterior, porque en el primer criterio citado, se interpretaron normas constitucionales vigentes antes de la reforma constitucional en derechos humanos, y si bien en el Texto Constitucional vigente no se modificó el principio de relatividad de las sentencias, lo cierto es que se introdujo una fórmula para poder llegar a la declaración general de inconstitucionalidad, además, de la trascendental reforma al artículo 1o. constitucional, que ahora hace necesario atendiendo los principios constitucionales de pro persona para redefinir su sentido y alcance. Cuestiones que requieren un análisis profundo impropio del auto que provee sobre la demanda de amparo.

"Además, el segundo de los criterios mencionados, si bien analizó el artículo 107, fracción II, constitucional, reformado en junio de dos mil once, también cierto es que **no dilucida si conforme al nuevo marco legal** previsto en la Ley de Amparo que entró en vigor a partir del tres de abril de dos mil trece, subsiste o no el criterio relativo a la improcedencia del juicio de amparo en contra de omisiones legislativas.

"Máxime que la correspondencia y adecuación al caso concreto de los criterios inmersos en la tesis aislada y la jurisprudencia citadas requeriría de consideraciones profundas propias de la sentencia y no del auto que provee sobre la demanda de amparo, entre otras, precisamente las que serían necesarias para justificar la aplicabilidad de los criterios aludidos a la luz de la reforma constitucional en derechos humanos, lo que evidencia que la causa de improcedencia no puede ser en modo alguno manifiesta e indudable. Criterio congruente con el sostenido en la siguiente jurisprudencia, en la parte enfatizada:

"AMPARO CONTRA LEYES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ESTABLECER LA NATURALEZA HETEROAPLICATIVA O AUTOAPLICA-

TIVA DE AQUÉLLAS EL JUEZ DE DISTRITO REQUIERE HACER CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS, PROPIAS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA.¹⁸ (se transcribe)

"Asimismo, también debe considerarse **que la omisión que reclama el quejoso, no sólo es atribuida al Congreso de la Unión, sino también al Consejo de la Judicatura Federal**, lo cual, desde una apreciación superficial se tiene que esa omisión si bien pudiera constituir un acto formalmente legislativo, también podría resultar de carácter materialmente administrativo; de ahí que el juzgador de amparo está obligado a determinar, en su caso, **si ese acto reclamado es formal y materialmente legislativo; si es nada más formalmente legislativo, pero materialmente administrativo; o, en su caso, únicamente administrativo**; para así reflexionar si se actualiza o no la causa de improcedencia relativa, pero ello constituirá un estudio de fondo y que requerirá un análisis de la naturaleza de los actos, no sólo extrínseca sino también intrínsecamente.

"Consecuentemente, se considera que en la resolución que desechó de plano la demanda constitucional se aplicaron de manera inexacta los artículos 61, fracción XXIII y 113 de la Ley de Amparo, pues en términos del último numeral, únicamente opera el desechamiento cuando se encontrare causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que no se actualiza en la especie, en atención a las razones antes expuestas.

"En las relatadas consideraciones, lo procedente es declarar **fundado** el presente recurso de queja en contra del auto de dos de octubre de dos mil diecisiete, en la parte que fue materia de este recurso, dictado en los autos del juicio de amparo ***** del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, para el efecto de que el Juez de Distrito, **de no advertir algún motivo que amerite el desechamiento por causas diversas a las que han sido materia de análisis en la presente ejecutoria**, provea lo que en derecho corresponda en relación con la admisión de la demanda de amparo respecto de los actos reclamados al Congreso de la Unión así como al Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los artículos 112 a 115 de la Ley de Amparo. Lo anterior, con apoyo en la siguiente jurisprudencia:

¹⁸ Novena Época. Registro digital: 178541. Primera Sala, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, mayo de 2005, materia común, tesis 1a./J. 32/2005, página 47.

“RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.”¹⁹ (se transcribe)

“Por lo expuesto y fundado, se resuelve: ...”

Cabe señalar que idénticas consideraciones expresó el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, al resolver los recursos de queja **83/2017** y **105/2017**, en sesiones de treinta de noviembre de dos mil diecisiete y veinticinco de enero de dos mil dieciocho, respectivamente.

III. Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, quien conoció del recurso de queja **104/2017**, del cual se advierten los siguientes antecedentes:

a) Mediante ocurso presentado el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, *****, por conducto del defensor público federal *****, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos siguientes:

“III. Autoridad responsable:

“1. Juez Quinto de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad. Con domicilio conocido en la misma.

“2. Director general del Centro Federal de Readaptación Social Número 17 ‘CPS-MICHOACÁN’, como ejecutora.

“3. Consejo de la Judicatura Federal, con domicilio conocido en la Ciudad de México.

“4. Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, domicilio ampliamente conocido en la Ciudad de México.

¹⁹ Décima Época. Registro digital: 2007069. Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, materia común, tesis 2a./J. 73/2014 (10a.), página 901 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas».

"IV. Norma general, acto u omisión reclamada de cada autoridad.

"Reclamo del titular del (sic) Juez Quinto de Distrito en Michoacán, con residencia en esta ciudad, el acuerdo de fecha cinco de octubre del presente año, dictado en el cuaderno de controversia sin antecedentes (atención médica) 41/2017-II, cuaderno de varios de dicho juzgado. En el que en esencia acordó no ha lugar a admitir sobre la controversia planteada por el suscrito, en favor del aquí quejoso. Ordenando dejas sin efectos la suspensión decretada por el mismo juzgador en auto de veintiocho de septiembre del año en curso, el cual consistía en hacer cesar la falta de atención médica en la cual se encontraba mi representado, lo cual interpretado a contrario sensu, establece la orden al director «general» del «centro» Federal de Readaptación Social Número 17 'CPS-MICHOACÁN', de dejar de brindar atención médica al hoy quejoso. Acto que atenta contra la salud del quejoso y pone en peligro su vida, pena prohibida por el artículo 22 constitucional.—Reclamo del director general del Centro Federal de Readaptación Social Número 17 'CPS-MICHOACÁN', la ejecución del auto de fecha cinco de octubre del presente año, en el cual se ordena dejar sin efectos la suspensión previamente concedida.—Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Así como no cumplir con el mandato legal previsto en el último párrafo del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal.—Reclamo del Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos, la omisión de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en especial los artículos conducentes al capítulo II, 'De las atribuciones', a fin de delimitar o dejar claramente establecido, qué juzgados realizaran la función jurisdiccional en materia de ejecución penal. Lo anterior de conformidad con el artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal."

b) De dicha demanda tocó conocer al Juez Octavo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, quien mediante proveído de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, formó el expediente **498/2017**, y desechó parcialmente la demanda contra los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal, por ser notoriamente improcedente, al estimar actualizada la causal de improcedencia contemplada en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

c) Inconforme con tal determinación, el quejoso ***** , por conducto del defensor público federal ***** , interpuso **recurso de queja**, del cual tocó conocer al Tercer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, quien mediante resolución de treinta de noviembre de dos mil diecisiete, determinó carecer de competencia en razón de materia para conocer de ese asunto.

d) Así, por acuerdo de catorce de diciembre de dos mil diecisiete, el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, aceptó la competencia declinada y admitió a trámite dicho recurso, el cual registró con el número de queja **104/2017**, mismo que fue resuelto en sesión de veintiocho de diciembre del año en cita, y declaró fundado dicho recurso. Las consideraciones que contienen de dicha determinación, son las siguientes:

"QUINTO.—**Estudio.** Los agravios hechos valer por el recurrente, son esencialmente **fundados. Veamos porqué.**

"Como marco referencial de esta resolución, conviene recapitular, en lo que es materia de esta queja, **que el quejoso promovió juicio de amparo contra actos del Consejo de la Judicatura Federal**, los cuales hizo consistir en:

"Reclamo del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Así como no cumplir con el mandato legal previsto en el último párrafo del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal."

"Asimismo, **el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, en esencia determinó, desechar parcialmente el libelo constitucional contra la autoridad y actos antes señalados, por considerar que se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, que establece:**

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"**III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.**'

"Indicó, dicho precepto establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura, improcedencia que también emana de la Constitución, en cuanto precisa en su artículo 100 que: 'las decisiones del consejo, serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno en su contra.'

"Por ello, determinó, el acto reclamado consistente en la omisión del Consejo de la Judicatura Federal, de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción, previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21 constitucionales, **son actos contra los cuales no procede el juicio de amparo.**

"Sin que obstará que el juicio fuera promovido por un tercero ajeno al Consejo de la Judicatura Federal, pues no pugnaba con la garantía de acceso a la justicia consagrada en el artículo 17 constitucional, por no ser absoluta e irrestricta, por tanto, estimó que la causal de improcedencia advertida era notoria y manifiesta, por ello, procedió a desechar la demanda de amparo contra la autoridad y actos mencionados.

"Ahora bien, la apreciación que se realiza en el auto combatido, es incorrecta; porque **en el caso a estudio no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia.** Veamos.

"Los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo, establecen:

"**Artículo 112.** Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.'

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato.

"**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.'

"Conforme a los preceptos reproducidos, una vez presentada la demanda, el Juzgador de amparo está obligado a estudiarla para determinar si procede

formular alguna prevención que la aclare, admitirla a trámite o **desecharla de plano por actualizarse, de manera manifiesta e indudable, una causal de improcedencia.**

"Ciertamente, en lo que interesa, las normas en comento prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo, cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjunten, aparezca que se actualiza un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, **entendiéndose por lo primero aquello que no requiere de mayor demostración sino que se advierte de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y por lo segundo aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción**; en ese tenor, si bien pudieran existir diversas causas sobre la improcedencia del juicio de amparo, necesariamente éstas no dan lugar al desechamiento de la demanda **a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria**, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales. Es ilustrativa la tesis 2a. LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.— El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por «manifiesto» lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por «indudable», que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no

sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desechada la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada.²⁰

"Así, se insiste, con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes en un juicio que, desde su promoción, se aprecia inútil con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, **el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales previstas en el artículo 61 de la propia Ley de Amparo**, que enlista una serie de actuaciones cuyo origen, naturaleza y/o condiciones producen que no sean susceptibles de analizarse en el juicio constitucional, es decir, respecto de los cuales no puede existir un pronunciamiento de fondo en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

"Actuación procesal que, por cierto, no está limitada a determinadas causales, sino que está prevista como una posibilidad general aplicable a cualquier juicio de amparo, desde luego, cuando se actualicen las condiciones respectivas; lo que revela que la efectiva intención del legislador es permitir que, independientemente de la razón por la que se aprecie sin lugar a dudas que un juicio es improcedente, sea factible su desechamiento, es decir, que se deniegue su tramitación y la consiguiente sustanciación de un procedimiento cuyo agotamiento en todas sus etapas a nada práctico conducirá pues, finalmente, no será factible el estudio de fondo del derecho discutido.

"**Bajo tales premisas**, en suplencia de la queja en términos de lo establecido en el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, y en virtud de que el quejoso *****", se encuentra privado de su libertad, este Tribunal Colegiado estima que el motivo de improcedencia expuesto en el auto impugnado, no se acredita de manera manifiesta ni indudable.

"Cabe destacar, que no toda causa de improcedencia por el solo hecho de estar prevista en el artículo 61 de la Ley de Amparo, justifique el dese-

²⁰ Novena Época. Registro digital: 186605. Segunda Sala. Tesis aislada. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, tesis 2a. LXXI/2002, página 448.

chamamiento de la demanda, toda vez que cada caso particular en virtud de las **características específicas que cada uno tiene**, denotan que el Juzgado de Distrito en la etapa inicial del juicio constitucional no puede tener una absoluta seguridad o indudable certeza de que fuera improcedente, máxime cuando debe analizar la naturaleza de los actos reclamados, así como el derecho que se dice vulnerado y la legitimación de quien comparece al amparo, a fin de garantizar el acceso a la justicia de los gobernados.

"En el presente caso, contrario a lo expuesto en el acuerdo recurrido, **el acto reclamado no consiste en una determinación o decisión del Consejo de la Judicatura Federal, sino en la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios**, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Por tanto, **es evidente que por la propia naturaleza del acto reclamado, que es de carácter negativo al consistir en la omisión de emitir acuerdos o lineamientos, no hace posible que de facto actualice la hipótesis que establece el numeral 61, fracción III, de la Ley de Amparo, ni el supuesto establecido en el párrafo noveno del artículo 100 constitucional.**

"Ello, porque como lo señaló el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria dictada en el amparo directo en revisión **1312/2014**,²¹ donde consideró que el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **al establecer que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, se refiere a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno, ya que de lo contrario, se daría un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el citado órgano, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación.**

"Indicó, el Pleno, que de acuerdo con los artículos 94, 97, 100 y 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano facultado para:

²¹ Asunto sesionado veintisiete de enero de dos mil quince.

"a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes; con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

"c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

"d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

"e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

"De ahí que, establece la ejecutoria en comento, debe considerarse que todas las decisiones que adopte el Consejo de la Judicatura Federal en el ejercicio de las facultades que le fueron conferidas, tales como las relativas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y la resolución de conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, son definitivas e inatacables, desde luego con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; así como de las que se consignen en acuerdos generales, ya que éstas pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.

"Así, precisa nuestro Máximo Tribunal, que por regla general son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores.

"Igualmente, **determinó que la conclusión precedente abre la posibilidad, como excepción a la regla general, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o inte-**

gran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

"De la ejecutoria en comento, emanó la tesis de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 12/2013 (10a.)]."²² (se transcribe)

"Cabe precisar que los argumentos anteriores fueron retomados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 187/2016, así como los amparos directos 1/2017 y 2/2017, de donde emanó la jurisprudencia 2a./J. 122/2016 (10a.), así como la tesis 2a. CXLIII/2017 (10a.), que respectivamente establecen:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."²³ (se transcribe)

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA SUS DECISIONES PROCEDE, EXCEPCIONALMENTE, EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR TERCEROS O PERSONAS AJENAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."²⁴ (se transcribe)

"Luego, contrario a lo expresado por el Juez de amparo, el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión **1312/2014**, si bien no es obligatorio, sí es orienta-

²² Décima Época. Registro digital: 2009919. Pleno. Tesis aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materia común, tesis P. XIII/2015 (10a.), página 242 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas».

²³ Décima Época. Registro digital: 2012719. Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 35, Tomo I, octubre de 2016, materias común y administrativa, tesis 2a./J. 122/2016 (10a.), página 792 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas».

²⁴ Décima Época. Registro digital: 2015153. Segunda Sala, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, Tomo I, septiembre de 2017, materia común, tesis 2a. CXLIII/2017 (10a.), página 771 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas».

dor e ilustrativo para poder establecer que la regla general relativa a que son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores, **ello, abre la posibilidad de que, como excepción a esa regla, el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones u omisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.**

"Así, tenemos que si el quejoso reclama un acto omisivo del Consejo de la Judicatura Federal, es evidente que no se reclama una resolución o decisión de este órgano que haya determinado conforme a sus atribuciones constitucionales, por el contrario, **se reclama la falta de su actuar y reglamentar**; por ello, es patente que, por el momento, no se actualiza la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción III, de la Ley de Amparo, relacionada con el párrafo noveno del artículo 100 constitucional.

"Máxime que el Constituyente y el legislador secundario, **no establecieron categóricamente que fuera improcedente el juicio de amparo contra las omisiones del Consejo de la Judicatura Federal**, por lo que ante la falta de regla que determine de manera manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo en relación con la omisión que se le atribuye a la citada autoridad, **debe admitirse la demanda de amparo.**

"No es obstáculo para concluir en este sentido la existencia de la jurisprudencia del Pleno «P./J. 25/2004» y tesis «I.15o.A.97 A» emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de títulos y subtítulos: 'CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EN CONTRA DE SUS DECISIONES ES IMPROCEDENTE EL AMPARO, AUN CUANDO SEA PROMOVIDO POR UN PARTICULAR AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN.' e 'INSTITUTO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO CONTRA SUS ACTOS ES IMPROCEDENTE.', que citó el Juez de amparo para fundamentar su determinación, pues ambos criterios analizan que es improcedente el amparo contra las decisiones o resoluciones que dicte el Consejo de la Judicatura Federal o sus órganos internos, como lo es el Instituto de la Judicatura Federal, empero **no refieren cuándo se reclama la omisión sobre la expedición de los acuerdos o lineamientos que se-**

ñala el quejoso, lo que evidentemente amerita un estudio de fondo y reflexión de determinar si los derechos reclamados puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse hasta el momento en que se tenga el informe justificado y se dicte el fallo correspondiente.

"Consecuentemente, se considera que en la resolución que desechó parcialmente la demanda constitucional, se aplicaron de manera inexacta los artículos 100, párrafo noveno, constitucional y 61, fracción III, de la Ley de Amparo, dado que el desechamiento de la demanda de amparo, opera exclusivamente cuando se encontrare causa manifiesta e indudable de improcedencia, lo que no se actualiza en la especie, en atención a las razones antes expuestas.

"No pasa desapercibido que el recurrente en los agravios de queja, hace valer la inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo; sin embargo, atendiendo al sentido de este fallo, no es posible jurídicamente atender sus argumentos, en virtud de que por el momento, se determinó que dicho precepto no es aplicable; por ello, no se puede atender su constitucionalidad e inconveniencia alegada.

"En las relatadas consideraciones, lo procedente es declarar **fundado** el presente recurso de queja en contra del auto de dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, en la parte que fue materia de este recurso, dictado en los autos del juicio de amparo ***** del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, para el efecto de que el Juez de Distrito, **de no advertir algún motivo que amerite el desechamiento por causas diversas a las que han sido materia de análisis en la presente ejecutoria**, provea lo que en derecho corresponda en relación con la admisión de la demanda de amparo respecto de los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal, en términos de los artículos 112 a 115 de la Ley de Amparo. Lo anterior, con apoyo en la siguiente jurisprudencia:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR."²⁵ (se transcribe)

²⁵ Décima Época. Registro digital: 2007069. Segunda Sala, jurisprudencia, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, materia común, tesis 2a./J. 73/2014 (10a.), página 901 «*Semanario Judicial de la Federación del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas*».

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve: ..."

Criterio que el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, reiteró al resolver las quejas **10/2018** y **28/2018**, en sesiones de ocho de marzo y diecinueve de abril de dos mil dieciocho.

CUARTO.—Materia de inexistencia y existencia de contradicción de tesis. Sentada la exposición de las ejecutorias materia de análisis, debe determinarse a continuación si existe la contradicción de tesis denunciada.

Para determinar lo anterior, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que son materia de la denuncia, sostuvieron tesis contradictorias, entendiéndose por tesis, el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión en una controversia, pues lo que determina la existencia de una contradicción, es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango, adopten *criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho o sobre un problema jurídico central*, independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes y pueden ser solo adyacentes.

Así es, la finalidad que persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada, está contenida en los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 225 a 227 de la Ley de Amparo;²⁶ de los cuales se desprende una

²⁶ **Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer.

facultad para unificar los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados de este Circuito, llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto; lo que proporciona certidumbre en las decisiones judiciales y otorga mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

"Cuando las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo cuyo conocimiento les compete, los Ministros, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Jueces de Distrito, el 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 del consejero jurídico del Gobierno, o las partes en los asuntos que las motivaron, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno de la Suprema Corte, conforme a la ley reglamentaria, para que éste resuelva la contradicción.

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito 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; ..."

"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 de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"I. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre sus salas;

"II. El Pleno o las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, según la materia, cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, entre los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito, o sus tribunales de diversa especialidad, así como entre los Tribunales Colegiados de diferente Circuito; y

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"I. Las contradicciones a que se refiere la fracción I del artículo anterior podrán ser denunciadas ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, los Magistrados de los Tribunales Unitarios de Circuito, los Jueces de Distrito, el procurador general de la República, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"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 los Ministros, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron.

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

La esencia de la contradicción, entonces, **radica más en la necesidad de unificar criterios** que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto mismo. Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas.

Derivado de lo anterior, es posible afirmar que, para la procedencia de una contradicción de tesis deben verificarse las siguientes condiciones:

1. 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.
2. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,
3. 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.

Lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto, como lo ha determinado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia en la tesis jurisprudencial 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."²⁷

²⁷ Tesis: P./J. 72/2010, jurisprudencia, Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyo texto es del tenor

De igual forma, dicho criterio se sustenta en las tesis jurisprudenciales números 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 23/2010, aprobadas por la Primera Sala del Alto Tribunal, que respectivamente, a la letra dicen:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio inter-

siguiente: "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."

pretativo 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.¹²⁸

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados —y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas —no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eli-

²⁸ Jurisprudencia 1a./J. 22/2010, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

minar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.²⁹

En el caso a estudio, en la queja **210/2017**, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, analizó el desechamiento parcial de la demanda de amparo que se hizo valer contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, consistentes en la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción y del régimen de modificación y duración de penas, ambos establecidos en el párrafo segundo del artículo 18 y párrafo tercero del numeral 21, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el incumplimiento al mandato previsto en el último párrafo del ordinal 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal; actos que el Juez de Distrito estimó no procede el amparo en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

Determinación que fue confirmada, toda vez que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, en esencia consideró que:

- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión **1312/2014**, de donde derivó la tesis de rubro: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P/J. 12/2013 (10a.)].", determinó que el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, es constitucional.

- En la tesis en mención, establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal, y que por excepción procede cuando se impugnen actos relativos a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, conforme lo establece el artículo 100 constitucional, supuestos en los que no encuadran los actos reclamados.

- En los artículos 94, 97, 100 y 123, se encuentran las facultades del Consejo de la Judicatura Federal, de las cuales no se advierte que tenga la obligación de emitir los acuerdos y lineamientos señalados en los actos reclamados, por lo que la omisión de actuar no es atribuible al consejo, dado que las

²⁹ Jurisprudencia 1a./J. 23/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

autoridades sólo pueden realizar los actos establecidos en el marco normativo sin que puedan extralimitarse en su funciones.

Por otra parte, en las quejas **77/2017**, **83/2017** y **105/2017**, del índice del Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, se analizó el desechamiento parcial de la demanda, en relación a los actos reclamados al Congreso de la Unión y del Consejo de la Judicatura Federal, consistentes en la omisión de reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en especial, en su capítulo II "De las atribuciones", para delimitar o dejar claramente establecido qué juzgados realizaran la función jurisdiccional en materia de ejecución penal, así como la omisión del consejo de emitir los acuerdos generales respectivos o lineamientos necesarios para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción, así como el régimen de modificación y duración de penas establecidos en el párrafo segundo del artículo 18 y párrafo tercero del numeral 21, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al considerar el Juez recurrido, actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el precepto 73 de la Ley de Amparo, ya que en atención al principio de relatividad que rige el juicio de amparo, la sentencia que se dicte sólo se ocupará de los individuos particulares que lo hayan promovido, limitándose a ampararlos y protegerlos, sin hacer una declaración general respecto de la ley o acto que la motivare, ello, impide en una hipotética concesión de amparo le reporte algún beneficio al quejoso, pues no puede obligarse a la autoridad legislativa a reparar esa omisión.

Determinación que el Tribunal Colegiado en Materia Penal estimó incorrecta, por las razones siguientes:

- De conformidad con lo establecido en los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo, el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda siempre que se materialice de manera manifiesta e indudable alguna de las causales previstas en el artículo 61 de la ley en cita, donde no pueden realizarse estudios exhaustivos para probar dichas hipótesis, pues de acudirse a practicar un análisis profundo, la causal de improcedencia invocada dejará de ser patente e inobjetable.

- Se precisó que dentro de las funciones orgánicas que desarrolla el Estado, se encuentra legislar, cuya finalidad y propósito es generar normas que permitan la convivencia armónica de las personas, la realización y optimización de las políticas públicas del Estado y garantizar la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos a través de la implementación de mecanismos para hacerlos necesarios y eficaces.

- Se destacó que en el proceso legislativo puede suscitarse una insuficiencia sustancial o adjetiva en la creación de la norma, omitiéndose incluir derechos u obligaciones a los destinatarios de la ley, lo que doctrinariamente ha sido definido como omisión legislativa.

- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la controversia constitucional **14/2005**, distinguió entre omisiones legislativas absolutas y relativas, al igual que entre omisiones de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio.

- En virtud de ello y en atención a que el juicio de amparo no solo procede contra normas generales y actos de autoridad, sino también por omisiones en que incurra ésta –la autoridad–, cuando se trate de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, ello conlleva a un estudio interpretativo y profundo del principio de relatividad, propio de la sentencia y no de un auto de trámite.

- Se destacó que de las causales de improcedencia establecidas en el artículo 61 de la Ley de Amparo, ninguna prevé de manera expresa como causa notoria y manifiesta, la infracción al principio de relatividad de las sentencias de amparo.

- Finalmente, indicó en relación a la omisión atribuida al Consejo de la Judicatura Federal, que desde una apreciación superficial puede constituir un acto formalmente legislativo, pero también podría tener el carácter de materialmente administrativo, lo que debió reflexionar el Juez de Distrito.

En otro aspecto, en las quejas **104/2017**, **10/2018** y **28/2018**, el citado Tribunal Colegiado en Materia Penal, analizó el parcial desechamiento que el Juez de amparo hizo en relación a los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal, consistentes en la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o lineamientos necesarios para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción, así como el régimen de modificación y duración de penas establecidos en el párrafo segundo del artículo 18 y párrafo tercero del numeral 21, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al estimar el A quo constitucional, que contra dichos actos no procede el amparo en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

Determinación que el Tribunal Colegiado estimó incorrecta, en virtud de las siguientes consideraciones:

- De conformidad con lo establecido en los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo, el legislador estableció la posibilidad de desechar la demanda de

amparo siempre que se materialice de manera manifiesta e indudable alguna de las causales de improcedencia previstas en el artículo 61 de la ley en cita.

- El acto reclamado no consiste en una determinación o decisión del Consejo de la Judicatura Federal, sino en la omisión de emitir los acuerdos y lineamientos relativos al nuevo sistema de reinserción así como al régimen de modificación y duración de penas.

- Es evidente que por la propia naturaleza del acto reclamado, que es de carácter negativo, no actualice de facto la hipótesis de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, ni el supuesto establecido en el párrafo noveno del artículo 100 constitucional.

- El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión **1312/2014**, consideró que el artículo 100, párrafo noveno, constitucional, al establecer que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, serán definitivas e inatacables, refiere las que emite en el ejercicio de sus atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno, pero también determinó como excepción, que el juicio de amparo es procedente contra decisiones que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo.

- Que el precedente anterior, fue reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **187/2016**, así como los amparos directos **1/2017** y **2/2017**, de donde emanaron la jurisprudencia **2a./J. 122/2016 (10a.)**, así como la tesis **2a. CXLIII/2017 (10a.)**, de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA LA OMISIÓN DE RESPONDER UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN, PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO." y "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. CONTRA SUS DECISIONES PROCEDE, EXCEPCIONALMENTE, EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO POR TERCEROS O PERSONAS AJENAS AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN."

- Que el criterio sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, abre la posibilidad de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones u omisiones del Consejo de la Judicatura Federal, que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada

caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

- De ahí, si se reclama un acto omisivo del Consejo de la Judicatura Federal, es evidente que ello no se trata de una resolución o decisión de ese órgano que haya determinado conforme a sus atribuciones constitucionales, sino que se demanda su falta de actuar, lo que hace patente que no se actualice por el momento, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, relacionada con el párrafo noveno del numeral 100 constitucional.

- Finalmente, se indicó que el Constituyente y legislador secundario, no establecieron categóricamente que fuera improcedente el juicio de amparo contra las omisiones del Consejo de la Judicatura Federal.

a) Inexistencia de contradicción de tesis.

Con base en lo anterior, este Pleno de Circuito considera que **no existe contradicción de tesis entre lo determinado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo en la queja 210/2017 y lo resuelto por el Tribunal Colegiado en Materia Penal en los recursos de queja 77/2017, 83/2017 y 105/2017**, toda vez que si bien, en esos asuntos los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de resolver una cuestión litigiosa, lo cierto es que en dichos pronunciamientos no analizaron un mismo punto de derecho. Veamos.

En efecto, como quedó establecido, en la queja 210/2017 del índice del **Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo**, el tema jurídico se centró en determinar que la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos y lineamientos relativos al nuevo sistema de reinserción, así como al régimen de modificación y duración de penas, **constituye un acto contra el cual se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo**, al considerar que se trata de actos contra los cuales no procede el juicio de garantías ni encuadra en los supuestos normativos que, como excepción, establece el artículo 100 constitucional, además, indicó, el Consejo de la Judicatura Federal no tiene la obligación de emitir los acuerdos y lineamientos referidos.

Por su parte, en las quejas **77/2017, 83/2017 y 105/2017**, se determinó que la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el numeral 73 de la Ley de Amparo, no es indudable y manifiesta.

De lo anterior, es evidente que los tribunales contendientes no analizaron un mismo punto de derecho, pues si bien, ambos analizaron el desechamiento parcial de la demanda contra los actos reclamados al Consejo de la Judicatura Federal, consistentes en la omisión de emitir los acuerdos y lineamientos relativos al nuevo sistema de reinserción, así como al régimen de modificación y duración de penas; también lo hicieron bajo dos perspectivas diferentes dado que estudiaron dos hipótesis de improcedencia diversas; de ahí suponiendo que pudiera considerarse existe un punto de choque, lo cierto es, la diferencia de criterio derivó de la fundamentación que sirvió de base para estimar actualizada la causa de improcedencia analizada por cada uno de los Tribunales Colegiados.

Atendiendo a lo anterior, ante la ausencia de oposición en un mismo punto de derecho que se requiere como presupuesto ineludible y necesario para la existencia de la contradicción de tesis, es evidente que debe declararse inexistente, sin resultar vinculante para el Pleno de este Décimo Primer Circuito, la denuncia formulada donde se precisó la probable divergencia de los criterios indicados.

b) Existencia de contradicción de tesis.

No obstante lo anterior, existe contradicción entre el criterio sustentado en la queja **210/2017**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo, con lo resuelto en las quejas **104/2017**, **10/2018** y **28/2018**, por el Tribunal Colegiado en Materia Penal, donde el tema central se construyó en determinar si la omisión del Consejo de la Judicatura Federal, de emitir los acuerdos y lineamientos relativos al nuevo sistema de reinserción, así como al régimen de modificación y duración de penas, constituye un acto contra el cual se actualiza de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Por tanto, pueden advertirse dos posturas opuestas sobre un mismo punto jurídico, por lo que están satisfechos los requisitos para que exista la contradicción de tesis denunciada.

Su materia consiste en determinar, si la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos relativos al nuevo sistema de reinserción así como al régimen de modificación y duración de penas, constituye un acto contra el cual se actualiza de manera manifiesta e indudable, en el auto de inicial de trámite, la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo.

QUINTO.—**Solución.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno del Décimo Primer Circuito, conforme **al**

cual, cuando se reclama por parte de un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación, la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para el debido ejercicio de sus funciones, no se actualiza de manera manifiesta e indudable en el auto inicial, la causa de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el párrafo noveno del numeral 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Como punto de partida y marco de estudio, debe abordarse el tópico relativo a la facultad del Juez de Distrito para desechar una demanda de amparo en el auto inicial a trámite, cuando advierta un motivo manifiesto e indudable de improcedencia.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido como doctrina, que los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo,³⁰ prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda de amparo en el auto inicial a trámite, cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjunten, aparezca actualizado un motivo de improcedencia siempre y cuando sea manifiesto e indudable, entendiéndose por lo primero, aquello que no requiere de mayor demostración sino que se advierta de manera clara y directa de la demanda y de sus anexos, y, por lo segundo, aquello de lo que se tiene la certeza y plena convicción.

En ese tenor, si bien existen diversas causas que originan la improcedencia del juicio de amparo, éstas no deben provocar el desechamiento de la demanda a menos que su existencia sea evidente, clara y notoria, pues no se debe llegar al extremo de limitar u obstaculizar el ejercicio de la acción constitucional a los particulares que estimen violados sus derechos fundamentales.

Importa destacar que sobre el particular, al resolver el recurso de reclamación **209/2001**,³¹ derivado de la controversia constitucional **28/2001**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, explicó que por manifiesto debe entenderse advertido en forma patente y absolutamente clara; y por indudable, donde se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de impro-

³⁰ Véanse las ejecutorias de donde emanaron las jurisprudencias 2a./J. 57/2017 (10a.), de título y subtítulo: "INTERÉS LEGÍTIMO. SU AUSENCIA PUEDE CONSTITUIR UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO." y 2a./J. 87/2016 (10a.), de título y subtítulo: "RESOLUCIÓN DE SEGUNDA INSTANCIA QUE REVOCA LA DE PRIMERA Y ORDENA REPONER EL PROCEDIMIENTO. SU IMPUGNACIÓN EN AMPARO NO ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA."

³¹ Resuelto en sesión de 11 de octubre de 2001, por mayoría de ocho votos.

cedencia efectivamente se actualiza en el caso concreto; de manera que –acotó–, si un motivo de improcedencia no está plenamente demostrado, entonces se debe admitir la demanda a trámite, pues de lo contrario se estaría privando al actor de su derecho a instar la acción de controversia y probar en el juicio.

Agregó la Corte, que la manifiesta e indudable improcedencia debe surgir con la sola lectura del escrito de demanda y los anexos que se le acompañen, de modo que se considere probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el demandante o por virtud de estar probados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que la fase probatoria y la contestación a la demanda no sean necesarias para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

Concluyó, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que de manera clara y patente así se advierta del escrito de demanda y sus anexos, a manera de tener la certeza y plena seguridad de su existencia.

Las anteriores razones dieron lugar a la siguiente jurisprudencia:

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA' PARA EL EFECTO DEL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA.—De conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Ministro instructor podrá desechar de plano la demanda de controversia constitucional si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia. En este contexto, por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente y absolutamente clara de la lectura de la demanda, de los escritos aclaratorios o de ampliación, en su caso, y de los documentos que se anexen a tales promociones; mientras que lo 'indudable' resulta de que se tenga la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trate efectivamente se actualiza en el caso concreto, de tal modo que aun cuando se admitiera la demanda y se sustanciara el procedimiento, no sería factible obtener una convicción diversa."³²

³² Novena Época. Registro digital: 188643. Pleno. jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIV, octubre de 2001, materia constitucional, tesis P./J. 128/2001, página 803.

Asimismo, es ilustrativa la tesis LXXI/2002, pronunciada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.— El Juez de Distrito debe desechar una demanda de amparo cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, debiendo entender por 'manifiesto' lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es. En ese sentido, se concluye que un motivo manifiesto e indudable de improcedencia es aquel que está plenamente demostrado, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones, de manera que aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes, esto es, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o por virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido, por lo que de no actualizarse esos requisitos, es decir, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable o tener duda de su operancia, no debe ser desecheda la demanda, pues, de lo contrario, se estaría privando al quejoso de su derecho a instar el juicio de garantías contra un acto que le causa perjuicio y, por ende, debe admitirse a trámite la demanda de amparo a fin de estudiar debidamente la cuestión planteada."³³

Por tanto, la facultad del Juez de Distrito de desechar la demanda de amparo, es con la finalidad de no tramitar y sujetar a las partes a un juicio que, desde su promoción, se aprecia inútil con el consecuente desgaste de recursos humanos y materiales, por ello, el legislador estableció la posibili-

³³ Novena Época. Registro digital: 186605. Segunda Sala, tesis aislada, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, tesis 2a. LXXI/2002, página 448.

dad de desechar la demanda siempre que se materialice, de manera manifiesta e indudable, alguna de las causales previstas en el artículo 61 de la propia Ley de Amparo, donde se enlista una serie de actuaciones cuyo origen, naturaleza y/o condiciones producen que los actos reclamados no sean susceptibles de analizarse en el juicio constitucional, es decir, respecto de los cuales no puede existir un pronunciamiento de fondo en cuanto a su constitucionalidad o inconstitucionalidad.

Establecido lo anterior, tenemos que la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, establece que el juicio de amparo es improcedente contra actos del Consejo de la Judicatura Federal.³⁴

Asimismo el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables.³⁵

Sobre la causal de improcedencia en comento y en relación a la interpretación del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión **1312/2014**,³⁶ señaló, en lo que interesa, lo siguiente:

"En ese sentido, una nueva reflexión sobre el tema, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que la correcta interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente cuando en él se impugna una decisión del Consejo de la

³⁴ El citado precepto dispone:

"61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"III. Contra actos del Consejo de la Judicatura Federal ..."

³⁵ "Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"...

"Las decisiones del Consejo serán definitivas e inatacables y, por lo tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva."

³⁶ Asunto sesionado el veintisiete de enero de dos mil quince, aprobado por (sic).

Judicatura Federal, ya que por disposición expresa del Texto Constitucional, no cabe juicio ni recurso alguno contra ese tipo de decisiones, salvo las excepciones ahí previstas y que son impugnables a través de la revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal.

"Es decir, conforme a la disposición constitucional citada, por regla general, todas las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables y la excepción a la inatacabilidad de las resoluciones del mencionado órgano está referida a las que emita en materia de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, precisamente porque éstas pueden ser revisadas por este Alto Tribunal.

"Por tanto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, atendiendo a la voluntad del Órgano Reformador de la Constitución, considera que la interpretación que debe darse al artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es en el sentido de que el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, ya que para tal efecto se instituyó un medio de defensa para que aquéllas pudieran ser revisadas por esta Suprema Corte para verificar que hubieren sido adoptadas conforme a lo dispuesto en la ley orgánica respectiva.³⁷

"Precisado lo anterior, en el sentido de que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, lo siguiente es establecer cuáles son las decisiones que tienen ese carácter, pues no puede considerarse que cualquier decisión, por el solo hecho de provenir del citado órgano, adquiera esa firmeza.

"Este Tribunal Pleno considera que el artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal serán definitivas e inatacables, se refiere a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno, ya que de lo contrario, se daría un carácter

³⁷ En el capítulo III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se regula el recurso de revisión administrativa para impugnar las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal relativas a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito (artículos 122 a 128).

definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el citado órgano, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación.

"En ese sentido, es necesario establecer cuáles son las atribuciones que fueron conferidas al Consejo de la Judicatura Federal en el Texto Constitucional.

"El artículo 94 de la Constitución General, en sus párrafos segundo, sexto y séptimo, establece:

"94. ...

" ...

"La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes.

" ...

"El Consejo de la Judicatura Federal determinará el número, división en Circuitos, competencia territorial y especialización por materias, entre las que se incluirá la de radiodifusión, telecomunicaciones y competencia económica, de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito.

"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerá Plenos de Circuito, atendiendo al número y especialización de los Tribunales Colegiados que pertenezcan a cada Circuito. Las leyes determinarán su integración y funcionamiento."

"Por otra parte, el artículo 97, párrafo primero, constitucional, dispone:

"97. Los Magistrados de Circuito y los Jueces de Distrito serán nombrados y adscritos por el Consejo de la Judicatura Federal, con base en criterios objetivos y de acuerdo a los requisitos y procedimientos que establezca la ley. Durarán seis años en el ejercicio de su encargo, al término de los cuales, si fueran ratificados o promovidos a cargos superiores, sólo podrán ser privados de sus puestos en los casos y conforme a los procedimientos que establezca la ley."

"El artículo 100 constitucional, en sus párrafos primero, cuarto, séptimo, octavo y noveno, señala:

"Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"...

"El Consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

"...

"La ley establecerá las bases para la formación y actualización de funcionarios, así como para el desarrollo de la carrera judicial, la cual se regirá por los principios de excelencia, objetividad, imparcialidad, profesionalismo e independencia.

"...

"De conformidad con lo que establezca la ley, el consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones.

"Las decisiones del consejo serán definitivas e inatacables y, por tanto, no procede juicio ni recurso alguno, en contra de las mismas, salvo las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, las cuales podrán ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia, únicamente para verificar que hayan sido adoptadas conforme a las reglas que establezca la ley orgánica respectiva. ...'

"El artículo 123, apartado B, fracción XII, de la Norma Fundamental señala:

"123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

"XII. Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria.

"Los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores serán resueltos por el Consejo de la Judicatura Federal; los que se susciten entre la Suprema Corte de Justicia y sus empleados serán resueltos por esta última ...'

"De acuerdo con las disposiciones constitucionales transcritas, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano facultado para:

"a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes;³⁸ con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

³⁸ Dentro de dichas facultades se incluyen las que el citado órgano tiene para determinar el número, división en Circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, así como para establecer los Plenos de Circuito, dado que se refieren a la organización del Poder Judicial de la Federación en el ámbito administrativo.

"c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

"d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

"e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

"En ese sentido, debe considerarse que todas las decisiones que adopte el Consejo de la Judicatura Federal en el ejercicio de las facultades que le fueron conferidas, tales como las relativas a la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación y la resolución de conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, son definitivas e inatacables, desde luego con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; así como de las que se consignen en acuerdos generales, ya que éstas pueden ser revisadas por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.³⁹

"Así, se considera que, por regla general, son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores.

"La conclusión precedente abre la posibilidad, como excepción a la regla general, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

³⁹ Este Tribunal Pleno, al resolver la contradicción de tesis 467/2012, en sesión de dos de junio de dos mil catorce, determinó que los acuerdos generales que expida el Consejo de la Judicatura Federal no son enjuiciables por los Tribunales Colegiados de Circuito, ya que de conformidad con el artículo 100, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es facultad exclusiva del Pleno de esta Suprema Corte revisar dichos acuerdos.

"De esta manera, si el planteamiento de un quejoso que no forma parte del Poder Judicial de la Federación, refiere que la decisión impugnada emitida por el Consejo de la Judicatura Federal viola sus derechos humanos, podría considerarse que el juicio de amparo en principio es procedente, si cumple con todos los demás requisitos exigidos para su trámite, en tanto la improcedencia se encuentra estrechamente vinculada con el fondo del asunto.⁴⁰

"Es decir, no se desconoce que en algunas ocasiones las decisiones que emite el Consejo de la Judicatura Federal pueden afectar a terceros ajenos al Poder Judicial de la Federación, caso en el cual, como se precisó anteriormente, la solución sobre la procedencia o no del juicio de amparo debe darse en función de si dichas decisiones se tomaron en ejercicio de las atribuciones que tiene encomendadas dicho órgano.

"Por ello, de impugnarse en el juicio de amparo una decisión emitida por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de alguna de las atribuciones que constitucionalmente le fueron conferidas para la administración, vigilancia, disciplina y resolución de controversias laborales relacionados con el régimen interno del Poder Judicial de la Federación, el amparo será improcedente, lo que incluso podrá analizarse desde la presentación de la demanda, con base en los datos con que cuente el juzgador en ese momento procesal y que puedan llevar a considerar que la causa de improcedencia es manifiesta e indudable.

"Finalmente, sobre este punto es necesario distinguir entre los actos que emite el Consejo de la Judicatura Federal como autoridad en relaciones de supra a subordinación, frente a aquellos en los que actúa como un particular en relaciones de coordinación, pues en este último supuesto, el juicio de amparo que se promueva contra los actos que lleve a cabo con tal carácter es improcedente, no porque la resolución hubiese sido emitida por un órgano terminal, sino porque su actuación se hizo con el carácter de un particular.

"Esta última conclusión se corrobora con lo que establece el artículo 11, fracción XX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que

⁴⁰ Este criterio ha sido sostenido reiteradamente por el Pleno de este Alto Tribunal y se encuentra consignado en la jurisprudencia P./J. 135/2001, de rubro y texto siguientes:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.—Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjectables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.". Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, enero de dos mil dos, página 5, registro digital: 187973.

otorga competencia a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal.⁴¹

"En este último supuesto, los actos que despliega el Consejo de la Judicatura Federal en conflictos que derivan de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas, no son emitidos en un plano de supra a subordinación, sino en un plano de igualdad, por lo que contra los referidos actos el juicio de amparo es improcedente. No porque el referido órgano actúe al margen de sus atribuciones, sino porque en ejercicio de ellas celebra actos frente a terceros (autoridades o particulares) como un verdadero particular despojado de imperio, en cuyo caso, la improcedencia no surge de su carácter de órgano de autoridad, sino de particular carente de imperio en sus decisiones.

"Precisado el alcance del artículo 100, párrafo noveno, constitucional, en relación a cuáles son las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que son definitivas e inatacables, lo siguiente es establecer qué debe entenderse por una decisión del Consejo de la Judicatura Federal.

"El artículo 100, párrafo primero, de la Constitución General, señala que el Consejo de la Judicatura Federal será el órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.⁴²

"Destaca por su importancia el contenido del párrafo cuarto del artículo 100 constitucional, en cuanto señala que el Consejo de la Judicatura Federal funcionará en Pleno o comisiones.

"En congruencia con dicho precepto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la definitividad e inatacabilidad de las decisiones del

⁴¹ "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:

"...

"XX. Para conocer sobre la interpretación y resolución de los conflictos que se deriven de contratos o cumplimiento de obligaciones contraídas por particulares o dependencias públicas con la Suprema Corte de Justicia o con el Consejo de la Judicatura Federal."

⁴² Los siguientes párrafos segundo y tercero del artículo 100 constitucional establecen cuál es la integración del Consejo de la Judicatura Federal y los requisitos para ser nombrado consejero.

Consejo de la Judicatura Federal, además de estar referida a las que emite en el ejercicio de las atribuciones que le fueron conferidas en la Constitución para el régimen interno del Poder Judicial de la Federación, sólo puede considerarse respecto de las que emite dicho órgano funcionando en Pleno o comisiones, toda vez que de acuerdo con la propia Norma Fundamental, es la forma en que funciona dicho órgano.

"De esta manera, debe estimarse que si bien las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal son definitivas e inatacables, ello no debe llevar al extremo de considerar que todo acto que provenga del referido órgano sea inimpugnable, sino sólo aquellos que se emitan funcionando en Pleno o en comisiones, pues como quedó precisado, es la forma en que puede actuar dicho órgano por disposición directa del artículo 100, párrafo cuarto, de la Constitución."

De la ejecutoria en mención, derivó la tesis siguiente:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)]. Una nueva reflexión sobre los alcances del artículo 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, atendiendo a la voluntad de su Órgano Reformador, conduce a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a considerar que, por regla general, el juicio de amparo es improcedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones –por ser la forma en la que en ese precepto constitucional se dispone que funciona dicho órgano–, con excepción de las que se refieran a las materias de designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, las cuales son impugnables a través del recurso de revisión administrativa que se haga valer ante este Alto Tribunal. Ahora bien, debe precisarse que conforme a la disposición constitucional citada las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, adquieren el carácter de definitivas e inatacables, no por el solo hecho de provenir del citado órgano, sino en virtud de ser emitidas por éste en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente le han sido otorgadas para administrar, vigilar y disciplinar lo que atañe a su régimen interno e incluso para resolver conflictos de trabajo, sin considerar, desde luego, las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito. Considerar lo contrario, implicaría dar un carácter definitivo e inatacable a decisiones que, si bien son emitidas por el propio Consejo

de la Judicatura Federal, actuando en Pleno o en comisiones, tienen efectos sobre situaciones o personas que no forman parte de las estructuras del Poder Judicial de la Federación. En ese sentido, se abre la posibilidad de que, como excepción a la regla general, el juicio de amparo sea procedente contra **las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación**, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.⁴³

Como se aprecia de la ejecutoria del amparo directo en revisión **1312/2014**, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determinó que, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de la Judicatura Federal es el órgano facultado para:

a) Llevar a cabo la administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos que, conforme a las bases constitucionales, establezcan las leyes;⁴⁴ con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

b) Designar, adscribir, ratificar y remover a los Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito.

c) Expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones.

d) Dictar sus resoluciones de manera definitiva e inatacable.

e) Resolver los conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores.

Asimismo, consideró que todas las decisiones que adopte el Consejo de la Judicatura Federal en el ejercicio de las facultades que le fueron conferidas constitucionalmente, tales como las relativas a la administración, vigilancia y

⁴³ Décima Época. Registro digital: 2009919. Pleno, tesis aislada, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, materia común, tesis P. XIII/2015 (10a.), página 242 «*Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas».

⁴⁴ Dentro de dichas facultades se incluyen las que el citado órgano tiene para determinar el número, división en Circuitos, competencia territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito, así como para establecer los Plenos de Circuito, dado que se refieren a la organización del Poder Judicial de la Federación en el ámbito administrativo.

disciplina del Poder Judicial de la Federación y la resolución de conflictos entre el Poder Judicial de la Federación y sus servidores, **son definitivas e inatacables**, desde luego con excepción de las que se refieran a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados de Circuito y Jueces de Distrito, que quedan excluidas por disposición del artículo 100, párrafo noveno, constitucional; **así como de las que se consignen en acuerdos generales**, ya que éstas pueden ser revisadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de acuerdo con el párrafo octavo de la citada disposición constitucional.

Por ello, concluyó que, **por regla general**, son definitivas e inatacables todas las decisiones que emita el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo que se susciten entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores.

Sin embargo, estableció que dicha conclusión abre la posibilidad, **como excepción a la regla general**, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberá valorarse en cada caso por los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento que haga el quejoso.

En el entendido que se consideran terceros o personas ajenas al Poder Judicial de la Federación, quienes no tengan injerencia en las funciones para las que el Consejo de la Judicatura fue expresamente creado ni exista vínculo laboral con éste.

Con base a la doctrina señalada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se concluye que cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación, promueve demanda de amparo indirecto contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos para su debido funcionamiento, no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, en términos de los artículos 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 61, fracción III, de la Ley de Amparo.

Ello es así, porque en principio no estamos en presencia de una decisión del Consejo de la Judicatura Federal, sino de una omisión en su facultad de emitir los acuerdos generales y lineamientos para su debido funcionamiento;

además, debe analizarse si el promovente del amparo es ajeno o no al Poder Judicial de la Federación, esto es, si dicha persona tiene o no injerencia en las funciones para las que el Consejo de la Judicatura fue creado o si existe un vínculo laboral con éste, para posteriormente, examinar si dicho acto puede encuadrar en la excepción determinada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **máxime, que los artículos 100, párrafo noveno de la Constitución y 61, fracción III, de la Ley de Amparo, no establecen clara y directamente que el juicio constitucional sea improcedente contra la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir acuerdos generales y lineamientos para su debido funcionamiento.**

Además, cabe destacar que de conformidad con lo establecido en los artículos 94, párrafos primero y segundo, 100, párrafos primero, cuarto y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁴⁵ así como 68 y 81, fracciones II, XIV y XVII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴⁶ **al Consejo de la Judicatura Federal le corresponde un**

⁴⁵ "Artículo 94. Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito.

"La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal en los términos que, conforme a las bases que señala esta Constitución, establezcan las leyes. ..."

"Artículo 100. El Consejo de la Judicatura Federal será un órgano del Poder Judicial de la Federación con independencia técnica, de gestión y para emitir sus resoluciones.

"...

"El consejo funcionará en Pleno o en comisiones. El Pleno resolverá sobre la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces, así como de los demás asuntos que la ley determine.

"...

"De conformidad con lo que establezca la ley, el consejo estará facultado para expedir acuerdos generales para el adecuado ejercicio de sus funciones. La Suprema Corte de Justicia podrá solicitar al consejo la expedición de aquellos acuerdos generales que considere necesarios para asegurar un adecuado ejercicio de la función jurisdiccional federal. El Pleno de la Corte también podrá revisar y, en su caso, revocar los que el consejo apruebe, por mayoría de cuando menos ocho votos. La ley establecerá los términos y procedimientos para el ejercicio de estas atribuciones. ..."

⁴⁶ "Artículo 68. La administración, vigilancia, disciplina y carrera judicial del Poder Judicial de la Federación, con excepción de la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Electoral, estarán a cargo del Consejo de la Judicatura Federal, en los términos que establecen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y esta ley.

"El Consejo de la Judicatura Federal velará, en todo momento, por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia e imparcialidad de los miembros de este último."

"Artículo 81. Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal:

"...

"II. Expedir los reglamentos interiores en materia administrativa, de carrera judicial, de escalafón y régimen disciplinario del Poder Judicial de la Federación, y todos aquellos acuerdos generales

cúmulo de atribuciones administrativas entre las cuales se encuentra la de expedir acuerdos generales, mismos que constituyen disposiciones internas o reglas generales destinadas a desarrollar tales atribuciones previstas en la ley.

Entonces, para determinar fehacientemente si la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de emitir los acuerdos generales y lineamientos, encuadra en el supuesto de excepción de procedencia del amparo, por la afectación que pudieran generar a terceros que no sean parte del Poder Judicial de la Federación, o por el contrario, actualizan algún supuesto de improcedencia, ello requiere de un análisis profundo que no es propio del auto inicial de trámite, sino que solamente es factible analizar una vez integrada la litis constitucional o en la sentencia definitiva, pues en términos del artículo 114 de la Ley de Amparo, la causa de improcedencia para desechar una demanda debe ser manifiesta e indudable, y los supuestos aquí analizados no lo son, tal como se evidenció en párrafos precedentes.

Consecuentemente, en términos de los artículos 217, segundo párrafo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio siguiente:

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL RECLAMO DE UN TERCERO AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE AQUÉL DE EMITIR LOS ACUERDOS GENERALES Y LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO CONSTITUYE UN ACTO QUE ACTUALICE, EN EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE MANERA NOTORIA Y MANIFIESTA, LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P.XIII/2015 (10a.), de título y subtítulo: 'CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO

que fueren necesarios para el adecuado ejercicio de sus atribuciones en términos del artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"...

"XIV. Dictar las bases generales de organización y funcionamiento de sus órganos auxiliares;

"...

"XVII. Emitir las bases mediante acuerdos generales, para que las adquisiciones, arrendamientos y enajenaciones de todo tipo de bienes, prestación de servicios de cualquier naturaleza y la contratación de obra que realice el Poder Judicial de la Federación, a excepción de la Suprema Corte de Justicia, en ejercicio de su presupuesto de egresos, se ajuste a los criterios contemplados en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)].', concluyó que, **por regla general**, son definitivas e inatacables todas las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores; sin embargo, estableció que dicha conclusión abre la posibilidad, **como excepción a la regla general**, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberán valorar en cada caso los órganos jurisdiccionales que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento del quejoso. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda relativa en el auto inicial de trámite, cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjuntan, aparezca actualizado un motivo de improcedencia, siempre y cuando sea manifiesto e indudable. Por tanto, cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación reclama, la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de expedir los acuerdos generales y lineamientos para el debido ejercicio de sus funciones, ello no constituye un acto que actualice, en el auto inicial de trámite, de manera notoria y manifiesta, la causal de improcedencia prevista en la fracción III, del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que deberá analizarse, conforme a la excepción determinada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio antes mencionado, si el quejoso es ajeno o no al Poder Judicial de la Federación, y si la omisión reclamada puede afectar sus derechos fundamentales, lo que amerita realizar un escrutinio mayor del asunto.

Por lo anteriormente expuesto,

SE RESUELVE:

PRIMERO.—No existe contradicción entre lo determinado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo en la queja **210/2017** y lo resuelto por el Tribunal Colegiado en Materia Penal, ambos de este Décimo Primer Circuito, en los recursos de queja **77/2017**, **83/2017** y **105/2017**.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción entre el criterio sustentado en la queja **210/2017**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Admi-

nistrativa y de Trabajo, con lo resuelto en las quejas **104/2017**, **10/2018** y **28/2018**, por el Tribunal Colegiado en Materia Penal, ambos del Décimo Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Décimo Primer Circuito.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la resolución.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución a los tribunales contendientes, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por mayoría de cinco votos, lo resolvieron los Magistrados integrantes del Pleno del Decimoprimer Circuito, presidenta Patricia Mújica López, ponente Froylán Muñoz Alvarado, Martha Cruz González, Guillermo Esparza Alfaro y Fernando López Tovar, contra el voto particular del Magistrado Hugo Sahuer Hernández, ante la secretaria de Acuerdos licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, quien autoriza y da fe.

"La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que la presente copia concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 3/2018 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial."

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia P. CLXVIII/97, P./J. 25/2004, I.15o.A.97 A, 2a. VIII/2013 (10a.), 2a./J. 87/2016 (10a.), 2a./J. 122/2016 (10a.), 2a./J. 57/2017 (10a.) y 2a. CXLIII/2017 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos VI, diciembre de 1997, página 180, XIX, abril de 2004, página 5 y XXVII, marzo de 2008, página 1762; y Décima Época, Libro XVII, Tomo 2, febrero de 2013, página 1164; y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas, del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas, del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1180; 35, Tomo I, octubre de 2016, página 792; 43, Tomo II, junio de 2017, página 1078 y 46, Tomo I, septiembre de 2017, página 771, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Hugo Sahuer Hernández, en la contradicción de tesis 3/2018, resuelta por el Pleno del Decimoprimer Circuito.

Discrepo del proyecto a debate por lo siguiente.

El estudio de las ejecutorias de los Tribunales Colegiados citados permite concluir que no existe la contradicción de tesis denunciada, debido a que el criterio de cada órgano jurisdiccional derivó del análisis de elementos fácticos distintos, que en cada caso constituyeron un factor fundamental en el ejercicio de la acción y, por ello, sus conclusiones resultaron, necesariamente, disímiles respecto de la naturaleza del problema jurídico resuelto; veamos por qué:

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, en sesión del veinticinco de enero de dos mil dieciocho, resolvió el recurso de queja en materia administrativa **210/2017**, interpuesto en el juicio de amparo indirecto **499/2017**, del índice del Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Michoacán, con residencia en Uruapan, promovido por ***** , por conducto de su defensor público ***** , reclamando, en lo que es materia de la contradicción de tesis, del Consejo de la Judicatura Federal, la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos a los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como no cumplir con el mandato legal previsto en el último párrafo del artículo 24 de la Ley Nacional de Ejecución Penal, acto por el cual **se desechó parcialmente la demanda de amparo**, porque se actualizaba de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo en relación con el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se deducía que el acto reclamado del Consejo de la Judicatura Federal, no encuadraba en ninguno de los casos de excepción en los cuales procedía el juicio de amparo indirecto, por lo que al no haberse cumplido los requisitos mínimos de procedibilidad consagrados en los numerales 17 y 107 constitucionales, lo conducente era desechar la demanda interpuesta respecto de esa autoridad.

En esa ejecutoria se consideró correcta la decisión del Juez de Distrito en la que determinó que contra el citado acto que se reclamó del Consejo de la Judicatura Federal era improcedente el juicio de amparo, en términos del artículo 61, fracción III, de la Ley de Amparo, al no encuadrar en los supuestos normativos a los que se contrae el artículo 100 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ello, en atención a que el acto que impugnó el quejoso versa sobre actos omisivos del citado consejo de la judicatura, por lo que no encuadra en los supuestos de excepción, esto es, cuando se impugnen actos relativos a la designación, adscripción, ratificación y remoción de Magistrados y Jueces.

El Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Penal analizó los recursos de queja 104/2017, 10/2018 y 28/2018, sobre desechamiento parcial de la demanda, con fundamento en la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 por el acto que se reclamó al Consejo de la Judicatura Federal, consistente en la omisión de emitir los acuerdos generales respectivos o los lineamientos necesarios, para la correcta aplicación del nuevo sistema de reinserción previsto en el párrafo segundo del artículo 18, así como el régimen de modificación y duración de penas establecido en el párrafo tercero del artículo 21, numerales de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, por ser notoriamente improcedente, en sesión de 30 de noviembre del 2017, consideró esencialmente fundados los agravios, porque no se actualizaba la causa manifiesta e indudable de improcedencia, toda vez que en el auto inicial del juicio de amparo indirecto no pueden realizarse estudios exhaustivos para probar alguna causa de improcedencia, sino que se requiere de estudio interpretativo y profundo de relatividad de las sentencias de amparo, que es propio, en su caso, de la sentencia y no del auto inicial de trámite.

De donde resulta inconcuso afirmar, que los hechos analizados por los Tribunales Colegiados son diferentes, pues en un caso el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito examinó que no era procedente impugnar en amparo la omisión que se atribuye al Consejo de la Judicatura Federal, y en el otro, el XI Penal, consideró que no era causa manifiesta e indudable el desechamiento parcial de la demanda de amparo por el mismo acto, en el acuerdo inicial sino en su caso en sentencia definitiva.

Por tanto, si los hechos **fundamentales** en el ejercicio de cada una de las acciones fueron distintos, necesariamente las conclusiones a las que los Tribunales Colegiados arribaron debían ser diferentes, como así aconteció; pues no se puede arribar a la misma solución.

Como se ha evidenciado, el criterio que adoptó cada uno de los Tribunales Colegiados derivó del análisis de elementos fácticos distintos, que en cada caso constituyeron un factor fundamental en el ejercicio de la acción, lo que motivó que sus conclusiones resultaran necesariamente diferentes, respecto de la naturaleza del problema jurídico resuelto; por tanto, resulta inconcuso que no existe la contradicción de tesis denunciada.

En otras palabras, dado que los tribunales contendientes resolvieron con base en elementos jurídicos y razonamientos disímiles, la argumentación expuesta por cada uno fue diferente, ya que en el fondo no trataron el mismo problema jurídico, me sirvió de apoyo la tesis jurisprudencial 2a./J. 163/2011, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 1219 registro digital: 161114, de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE INEXISTENTE CUANDO LA DISPARIDAD DE LOS CRITERIOS PROVIENE DE TEMAS, ELEMENTOS JURÍDICOS Y RAZONAMIENTOS DIFERENTES QUE NO CONVERGEN EN EL MISMO PUNTO DE DERECHO.— Para que exista contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, es necesario que: 1) Los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; y, 2) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre algún punto en común, es decir, que exista al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, como el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general. En ese tenor, si la disparidad de criterios proviene de temas, elementos jurídicos y razonamientos diferentes, que no convergen en el mismo punto de derecho, la contradicción de tesis debe declararse inexistente.

Además es incongruente el proyecto al estimar que no existe contradicción entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito en la queja 210/2017 con las del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito 77/2017, 83/2017 y 105/2017, y sí existe con las diversas 104/2017, 10/2018 y 28/2018, sobre el tema que no es manifiesta e indudable la causal de improcedencia del juicio de amparo, estudio que debe hacerse en la sentencia y no en el auto inicial de trámite.

"La que suscribe, licenciada Alba Silvia Pérez Bribiesca, secretaria de Acuerdos del Pleno del Decimoprimer Circuito certifico que el presente voto concuerda fielmente con su original que obra en la contradicción de tesis 3/2018 del índice del Pleno del Decimoprimer Circuito y conforme a lo previsto en los artículos 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como 68, 71, 110, 113 y 118 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial."

Este voto se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. EL RECLAMO DE UN TERCERO AJENO AL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CONSISTENTE EN LA OMISIÓN DE AQUEL DE EMITIR LOS ACUERDOS GENERALES Y LINEAMIENTOS PARA EL EJERCICIO DE SUS FUNCIONES, NO CONSTITUYE UN ACTO QUE ACTUALICE, EN EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE MANERA NOTORIA Y MANIFIESTA, LA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO PREVISTA EN LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE LA MATERIA.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. XIII/2015 (10a.), de título y subtítulo: "CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, FUNCIONANDO EN PLENO O COMISIONES. EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN III, DE LA LEY DE AMPARO ES CONFORME CON EL NUMERAL 100, PÁRRAFO NOVENO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS [ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA P./J. 12/2013 (10a.)].", concluyó que, por regla general, son definitivas e inatacables todas las decisiones emitidas por el Consejo de la Judicatura Federal en ejercicio de las atribuciones que constitucionalmente tiene encomendadas, esto es, las de administración, vigilancia y disciplina interna del Poder Judicial de la Federación, así como las vinculadas con los conflictos de trabajo suscitados entre el Poder Judicial de la Federación y sus trabajadores; sin embargo, estableció que dicha conclusión abre la posibilidad, como excepción a la regla general, de que el juicio de amparo sea procedente contra las decisiones del Consejo de la Judicatura Federal que puedan afectar derechos de terceros que no forman parte o integran las estructuras del Poder Judicial de la Federación, lo que deberán valorar en cada caso los órganos jurisdiccionales

que conozcan del juicio de amparo, de acuerdo con el planteamiento del quejoso. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que los artículos 112 y 113 de la Ley de Amparo prevén la posibilidad del desechamiento de la demanda relativa en el auto inicial de trámite, cuando del análisis de su contenido y, en su caso, de los anexos que a él se adjuntan, aparezca actualizado un motivo de improcedencia, siempre y cuando sea manifiesto e indudable. Por tanto, cuando un tercero ajeno al Poder Judicial de la Federación reclama, la omisión del Consejo de la Judicatura Federal de expedir los acuerdos generales y lineamientos para el debido ejercicio de sus funciones, ello no constituye un acto que actualice, en el auto inicial de trámite, de manera notoria y manifiesta, la causal de improcedencia prevista en la fracción III del artículo 61 de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 100, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que deberá analizarse, conforme a la excepción determinada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el criterio antes mencionado, si el quejoso es ajeno o no al Poder Judicial de la Federación, y si la omisión reclamada puede afectar sus derechos fundamentales, lo que amerita realizar un escrutinio mayor del asunto.

PLENO DEL DECIMOPRIMER CIRCUITO.

PC.XI. J/4 K (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito. 12 de marzo de 2019. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Patricia Mújica López, Froylán Muñoz Alvarado, Martha Cruz González, Guillermo Esparza Alfaro y Fernando López Tovar. Disidente: Hugo Sahuer Hernández. Ponente: Froylán Muñoz Alvarado. Secretario: Gabriel Santana Río Frío.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Primer Circuito, al resolver la queja 210/2017, y el diverso sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Primer Circuito, al resolver las quejas 104/2017, 10/2018 y 28/2018.

Nota: La tesis aislada P. XIII/2015 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 242.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. SU SOLA SUSCRIPCIÓN NO SUPONE LA COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS.

DEVOLUCIÓN DE DERECHOS QUE EL CONTRIBUYENTE ESTIMA PAGADOS INDEBIDAMENTE. SU RECLAMO DEBE PLANTEARSE ANTE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PORQUE EL ESTADO DE MÉXICO ESTÁ ADHERIDO AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y AL DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2016. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 14 DE NOVIEMBRE DE 2017. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ, MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO Y DAVID CORTÉS MARTÍNEZ. DISIDENTE: VÍCTOR MANUEL MÉNDEZ CORTÉS. PONENTE: JULIA MARÍA DEL CARMEN GARCÍA GONZÁLEZ. SECRETARIO: EDGAR SALGADO PELÁEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es constitucional y legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de criterios, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una probable contradicción de criterios suscitada entre diversos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por

la Magistrada presidenta del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Con la finalidad de verificar este presupuesto resulta oportuno tener en cuenta lo siguiente:

I. Ejecutorias que participan de la contradicción de tesis

A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima necesario hacer alusión a las partes considerativas que sustentaron las decisiones de los tribunales contendientes y hacer referencia a los hechos que les dieron origen.

En primer lugar, es preciso destacar que los tres criterios materia de esta sentencia derivan de juicios de amparo directo promovidos por la misma quejosa, *********, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra sentencias del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México en las que se determinó la legalidad de la negativa de devolución que aquélla pretendió por parte de los Municipios respecto de los pagos de derechos que realizó por la instalación, tendido o permanencia de cables en la vía pública, en términos del **artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios**.

Ahora, en atención a la controversia de origen y especialmente a que, de manera general, en sus conceptos de violación **la quejosa centró su inconformidad** en que el Estado de México pertenece al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, por lo que el diez de diciembre de dos mil ocho **celebró con el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, un convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal**, ante lo cual, de conformidad con los numerales 10-A y 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios de esa entidad no estaban facultados para exigir el pago de derechos por concepto de autorización para el tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, al delegar esa atribución, por lo que la competencia exclusiva para recibir ese pago era de la Federación; el estudio que realizaron los Tribunales Colegiados de Circuito se sustentó en idéntica base.

En efecto, a fin de resolver la cuestión planteada por la peticionaria de amparo, **los tres Tribunales Colegiados de Circuito partieron del criterio que contiene la jurisprudencia 2a./J. 119/2012 (10a.)¹⁴, de rubro: "DERECHOS POR PERMISOS Y LICENCIAS PARA REALIZAR LAS OBRAS NECE-**

SARIAS EN LA INSTALACIÓN DE CASSETAS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONÍA Y POR EL USO DEL SUELO CON ESE MOTIVO. LOS MUNICIPIOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA ADHERIDA AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN EN MATERIA FEDERAL DE DERECHOS ESTÁN IMPEDIDOS PARA REQUERIR SU PAGO.", **emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la ejecutoria** que le dio origen, dictada en la contradicción de tesis 270/2012-SS; acorde con la cual, **fueron coincidentes** en que:

- Los Municipios que pertenecen a entidades federativas que han optado por adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y han suscrito declaratoria de coordinación en materia de derechos con la Federación, están impedidos para mantener en vigor los derechos a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.
- El Estado de México y el Gobierno Federal celebraron el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Empero, **al analizar el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal suscrito por el Estado de México y el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los órganos colegiados arribaron a dos conclusiones diferentes.**

Ello, porque por una parte, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero **en Materia Administrativa del Segundo Circuito** consideraron que ese convenio no contenía una coordinación fiscal en materia del establecimiento de derechos, pues ello requería la existencia de la declaratoria respectiva y, por otra, el Segundo Tribunal Colegiado de los citados materia y Circuito estimó que las cláusulas primera y segunda del instrumento jurídico mencionado establecían la coordinación de derechos entre la entidad federativa y el Gobierno Federal.

Acotado lo anterior, enseguida se precisarán con más detalle las ejecutorias materia de la contradicción.

1. Juicio de amparo directo 223/2016 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Como antecedentes de ese medio impugnativo, se tiene que el Magistrado de la Segunda Sala Regional Naucalpan del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México dictó sentencia el siete de agosto de dos mil quince, en el juicio contencioso 116/2015, promovido por *****,

Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su representante, contra la resolución negativa ficta recaída a su solicitud de devolución de pago de derechos realizado por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia de cables en la vía pública por los años dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, presentada el treinta y uno de octubre de dos mil catorce, ante la Tesorería Municipal del Ayuntamiento de Chicoloapan de Juárez, Estado de México.

Al respecto, la Sala declaró la invalidez lisa y llana de la resolución negativa ficta, pero consideró improcedente la devolución que pretendió la actora por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, al estimar que dicha contribución no era de carácter federal sino estatal.

Inconforme, la actora interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto el veinticinco de febrero de dos mil quince, por la segunda sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, en el expediente 1296/2015, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida, sustancialmente al considerar que el Estado de México no estaba impedido para establecer dentro de su código financiero el pago de derechos por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, pues aunque formaba parte del convenio de colaboración fiscal con la Federación, lo cierto es que no estaba gravando una vía de comunicación y, por tanto, no invadía la esfera de competencia del Congreso de la Unión.

Contra ese fallo, la citada persona moral promovió el juicio de amparo directo, en el que se dictó sentencia el veintiuno de julio de dos mil dieciséis, en el sentido de negar la protección constitucional solicitada, dado que el Tribunal Colegiado razonó que si bien el Estado de México se adhirió al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y, por ende, suscribió el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad, lo cierto era que tal acuerdo no estableció una **coordinación en materia federal de derechos** entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México.

Las consideraciones emitidas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en cuanto al tema del alcance del convenio de coordinación fiscal, en síntesis, son las siguientes:

"En ese sentido, vale la pena traer a colación el contenido del artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, el cual dispone:

"**Artículo 143. Están obligadas al pago de los derechos** previstos en esta sección, las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los siguientes servicios, cuya expedición y vigilancia corresponde a las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, obras públicas o servicios públicos de acuerdo con los ordenamientos de la materia:

" ...

"IV. Autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; y por los servicios de control necesarios para su ejecución; ..."

"Del precepto transcrito se puede colegir que están obligadas al pago de derechos las personas físicas o jurídicas colectivas a quienes se les autorice realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; y por los servicios de control necesarios para su ejecución.

"De modo que, si a la parte quejosa se le otorgó una autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables correspondientes a los años de dos mil once, dos mil doce y dos mil trece, prima facie, se ubica en el supuesto de causación de la contribución.

"Empero, la agraviada alega que no se encuentra obligada a ello, conforme a la Ley de Coordinación Fiscal y el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, dado que el Estado de México y sus Municipios, pertenecen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de ahí que el Ayuntamiento de Chicoloapan de Juárez tenía el deber de respetar lo dispuesto por los artículos 10 y 10-A de la ley de coordinación citada de manera inicial en el presente párrafo.

"En el caso, se aprecia que si bien el Estado de México efectivamente decidió adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y, por ende, sus-

cribió el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, la cual fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad (al ser el vigente al momento de la presentación de la demanda contenciosa administrativa), lo cierto es que de acuerdo a la correlación de dicho convenio con los numerales aludidos en la última parte del párrafo que precede no se puede colegir que exista una **coordinación en materia federal de derechos**, entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México.

"Lo anterior es relevante, porque conforme al artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal, para que el Estado de México y los Municipios no mantengan en vigor 'derechos' por licencias, anuencias previas al otorgamiento de éstas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien, obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas, era necesario que la entidad federativa **decidiera coordinarse en el rubro de derechos**.

"De modo que, la sola suscripción del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, no trae en automático que exista una coordinación para exceptuar a los contribuyentes del pago de derechos estatales o municipales por alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, tan es así que el diverso ordinal 10-B de la propia disposición legal, prevé que las '... entidades podrán no coordinarse en derechos sin perjuicio de continuar adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ...'.

"En virtud de lo anterior se llega a la conclusión de que los Municipios que pertenecen a las entidades estatales que han optado por adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para que dejen de percibir o cobrar el pago de derechos, conforme a lo establecido en los artículos 10-A y 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, como requisito sine qua non la entidad federativa respectiva, debe también suscribir la 'Declaratoria de coordinación en materia federal de derechos con la Federación', para que entonces sí los Municipios como los Estados estén impedidos para mantener en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"Por tanto, resulta correcta la resolución tomada en la sentencia reclamada, en virtud de que no es procedente la devolución solicitada por la accionante en torno al pago que realizó por concepto de derechos para la instalación, tendido y permanencia anual de cables, ya que, en términos de lo dispuesto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, sí se encuentra obligada a ello.

"Así es, porque, como se analizó, si bien el Estado de México y sus Municipios pertenecen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo cierto es que el Municipio de Chicoloapan de Juárez, acorde a los planteamientos formulados por la accionante, no estaba obligado a observar lo dispuesto por los artículos 10 y 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, pues el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México no es la fuente legal para estimar que los Municipios de la entidad federativa no deben mantener la obligación de cobrar derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"Ello es así, porque la disposición legal que la parte quejosa señala como fundamento para solicitar la devolución de los derechos que erogó al Municipio de Chicoloapan de Juárez, como lo es el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad, no prevé que deban exentarse del pago de derechos a los particulares, cuyas entidades federativas se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, ya que de acuerdo a las consideraciones que fueron expuestas en el multicitado acuerdo de voluntades, que razonablemente fueron plasmadas en las cláusulas respectivas, y de conformidad a las cláusulas primera y segunda del propio convenio se prevé que el Gobierno del Estado de México, grosso modo, podrá:

"• Ejercer las funciones de administración de los impuestos sobre la renta respecto de algunos regímenes; sobre tenencia o uso de vehículos, y sobre automóviles nuevos.

"• Ejercer las funciones respecto de la administración en su totalidad del régimen de pequeños contribuyentes, en materia de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, incluyendo la relativa al impuesto empresarial a tasa única.

"• Para la debida administración de todos los ingresos coordinados, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular; determinar y notificar a los contadores públicos registrados las irregularidades de su actuación profesional, y las relativas a la vigilancia del uso de equipos de comprobación fiscal y al cumplimiento de obligaciones, entre otras.

"• Tener participación en los programas de intercambio de padrones y registros de contribuyentes; de actualización en la captura de los avisos al Registro Federal de Contribuyentes por parte de los pequeños contribuyentes, y del uso de la clave del Registro Federal de Contribuyentes o en su defecto de la Clave Única de Registro de Población, en los trámites de los contribuyentes.

"• En términos del artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal ejercer, a través de las autoridades fiscales municipales, cuando así lo acuerden expresamente, las funciones operativas de administración relacionadas con los pequeños contribuyentes, previa la publicación del convenio de cada Municipio en el órgano de difusión oficial de la entidad.

"• Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales determinados por la Federación, previamente acordados.

"Así también, el aludido convenio dispone que para dar mayor claridad en la entrega de incentivos, se prevé que en los casos en que una entidad inicie el ejercicio de las facultades de comprobación y debido al cambio de domicilio fiscal del contribuyente a otra entidad, esta última continúe con dicho ejercicio, por lo que los incentivos correspondientes se percibirán de conformidad con la normatividad que al efecto emita la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, aunado a que si el contribuyente paga contribuciones el mismo día que se le deja el citatorio para notificar la orden respectiva, o bien, en que le fue notificado el acto de fiscalización, la entidad percibirá los incentivos siempre que desahoguen los procedimientos que confirmen que el pago cubre adeudos fiscales, lo cual deberá constar en la última acta parcial, en el oficio de observaciones o en el oficio de conclusión, según se trate.

"De igual forma, el mencionado acuerdo de voluntades establece a favor del Gobierno del Estado de México, el 100% (cien por ciento) de los incentivos aplicables al monto de los impuestos, actualizaciones y recargos que se recauden por la entidad con motivo de los requerimientos formulados por ésta, situación similar ocurre tratándose de los impuestos sobre la renta y al activo del monto efectivamente pagado de los créditos determinados y que hayan quedado firmes, cuando cumplan con el programa operativo anual,

porcentaje que también es aplicable en el caso de los impuestos empresarial a tasa única y a los depósitos en efectivo.

"Asimismo, prevé a favor de la entidad federativa el ejercicio de las facultades de comprobación en materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo, especial sobre producción y servicios, empresarial a tasa única y a los depósitos en efectivo, autorizándola para que realice el aseguramiento de bienes o negociaciones y para que practique el levantamiento del embargo precautorio; así como para que tramite y resuelva los recursos de revocación, intervenga en los juicios de nulidad e interponga el recurso de revisión, tratándose de los conceptos de vigilancia del cumplimiento de obligaciones, de verificación del uso de equipos y sistemas electrónicos de registro fiscal, de máquinas registradoras de comprobación fiscal, de la expedición de comprobantes fiscales, así como de que los envases o recipientes de bebidas alcohólicas tengan adherido el marbete o precinto correspondiente.

"Esto es, conforme a la disposición legal en estudio, el Gobierno del Estado de México acordó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, coordinarse en los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo especial sobre producción y servicios, empresarial a tasa única, depósitos en efectivo, sobre tenencia o uso de vehículos—excepto aeronaves—, sobre automóviles nuevos; multas impuestas por las autoridades administrativas federales no fiscales a infractores domiciliados dentro de la circunscripción territorial de la entidad—excepto las destinadas a un fin específico y las participables a terceros, así como las impuestas por la secretaría y sus órganos desconcentrados—; en el ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades: a) las referidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, b) la comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42, fracciones IV y V, del Código Fiscal de la Federación, c) las relativas a la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales determinados por la Federación, d) las de verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, así como su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen en su territorio y, en su caso, la determinación de créditos fiscales; y, e) las de promoción del uso de los certificados de la firma electrónica avanzada, para la realización de los trámites y servicios electrónicos; y el ejercicio de las facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos.

"En efecto, el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el

Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, el cual fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad, no es la fuente legal para estimar que la parte quejosa se encuentra exenta del pago de derechos, al encontrarse el Gobierno del Estado de México adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de ahí que, no pueda convalidarse la posición de la quejosa, en el sentido de que el citado convenio constituya la voluntad de la entidad federativa de no mantener en vigor derechos estatales o municipales, puesto que la finalidad es otra, según se expresó previamente, máxime que el indicado acuerdo de voluntades no dispone la coordinación en el pago de derechos por instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, aunado a que, contrario a lo afirmado por la parte quejosa, ésta no demostró que hubiera pagado **el mismo derecho a nivel federal como municipal, para así afirmar que existió una doble tributación, ya que a ella correspondía la carga de la prueba.**

"Lo anterior es entendible, pues por regla general es carga procesal de las partes aportar al juicio los elementos de convicción ofrecidos, para respaldar los extremos de su acción.

"En efecto, la carga probatoria de la parte actora deriva de lo dispuesto en los artículos 33 a 35, 239, fracciones VIII y X, 241, 248, fracciones II y III y, 249, fracciones II y III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los que prevén lo siguiente:

"...

"De la transcripción anterior, se obtiene que el artículo 32 reconoce a las partes en litigio, el derecho de ofrecer cualquier tipo de pruebas, **lo que significa que son ellas quienes deben aportar los medios de convicción necesarios para demostrar los hechos en que apoyan sus respectivas acciones y pretensiones; pues de la interpretación de los artículos se obtiene que sólo quien afirma está obligado a probar, lo que deriva de la última parte del artículo 34 donde se señala que si el actor niega lisa y llanamente los hechos en que se apoya el acto administrativo, la autoridad está obligada a probarlos, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.**

"Así, de la interpretación conjunta de los preceptos transcritos se puede concluir que, en principio, son las partes en el juicio contencioso administrativo a quienes corresponde la carga de la prueba, por lo cual, deben ofrecer y solicitar el desahogo de cualquiera de los medios de prueba recono-

cidos en la ley; esto es, que en el juicio contencioso es la parte interesada quien debe demostrar el hecho en litigio o que le favorezca, aportando las pruebas conducentes, así como gestionando su preparación y desahogo, debido a que es en ella en quien recae tal carga procesal, de conformidad con el artículo 32 del citado código.

"Sin que dicha carga probatoria pueda ser salvada por lo dispuesto en el artículo 33 transcrito, que faculta a las Salas a practicar cualquier diligencia que estimen pertinente para el conocimiento de la verdad, toda vez que tal facultad de practicar diligencias para mejor proveer, debe entenderse como la potestad que tienen las Salas para ampliar las diligencias probatorias previamente ofrecidas por las partes y desahogadas durante el proceso, cuando consideren que, por las particularidades del caso, o por la imprecisión en el ofrecimiento y desahogo de tales probanzas, resulte indispensable su ampliación o perfeccionamiento para conocer la verdad sobre los hechos litigiosos.

"Dicha conclusión se obtiene de los artículos 33 a 35, 239, fracciones VIII y X, 241, 248, fracciones II y III y, 249, fracciones II y III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los que interpretados sistemáticamente arrojan que en los juicios sustanciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, **corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción** y al demandado sus excepciones; esto es, la parte interesada en demostrar un punto de hecho, **como es el pago de una misma contribución tanto a nivel federal como municipal**, debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal, ya que no debe perderse de vista que, por una parte, **los actos y resoluciones de las autoridades administrativas se presumen legales en principio**, empero tales autoridades deberán probar los hechos que motiven aquellas actuaciones, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, **a menos que dicha negativa implique la afirmación de otro hecho**; y por otra, en el juicio contencioso administrativo local no se podría eximir a la parte actora de su obligación de exhibir y preparar las pruebas que ofrezca a fin de demostrar su acción de nulidad del acto impugnado o de su notificación, ni de perfeccionar las aportadas deficientemente para ese mismo efecto, aun cuando exista la potestad de las Salas del aludido tribunal para ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer. ..."

2. Juicio de amparo directo 317/2016 del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Ese expediente tuvo origen en el juicio de amparo directo promovido por ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, por conducto de su

representante legal, contra la segunda sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, por la sentencia emitida el treinta y uno de marzo de dos mil dieciséis, en el recurso de revisión 1552/2015, mediante la cual confirmó la resolución de catorce de octubre de dos mil quince, dictada por el Magistrado de la Segunda Sala Regional de ese tribunal, en la que reconoció la validez de la resolución negativa ficta recaída a la petición que dicha quejosa presentó el treinta de octubre de dos mil catorce ante el titular de la Tesorería del Ayuntamiento de La Paz, Estado de México, para que efectuara la devolución de los pagos realizados por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública.

En su resolución, la segunda sección mencionada coincidió con el criterio del resolutor de primera instancia, en el sentido de que la demandante estaba sujeta al pago de derechos previsto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, por el servicio prestado para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; además de que no existía contravención a la Ley de Coordinación Fiscal.

Al revisar la constitucionalidad de esa determinación, el Tribunal Colegiado consideró que, con motivo del Convenio de Colaboración Administrativa celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México y sus Municipios, quedaron coordinados en materia de derechos, conforme lo dispuesto en las cláusulas primera y segunda, fracción VIII, por lo cual era aplicable la Ley Federal de Coordinación Fiscal, la cual, en su numeral 10-A establecía en materia de derechos, una limitante a la potestad tributaria local en favor de la Federación, a cambio del otorgamiento de una participación de los ingresos fiscales federales.

Las consideraciones expresadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en cuanto al tema del pago de derechos, son las siguientes:

"Con motivo del Convenio de Colaboración Administrativa celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de México y los Municipios que la integran se encuentran coordinados con la Federación en materia de derechos.

"Así se desprende de las cláusulas primera y segunda, fracción VIII, de dicho convenio, que son del contenido siguiente:

"**PRIMERA.** El objeto del presente convenio es establecer la coordinación y colaboración administrativa para que las funciones de administración de los ingresos federales y el ejercicio de las facultades en materia fiscal que se otorgan mediante este convenio, se asuman por parte de la entidad y, en su caso, por los Municipios de ésta, dentro del marco de la planeación democrática del desarrollo nacional.

"**SEGUNDA.** La secretaría y la entidad convienen coordinarse en:

"...

"**VIII.** El ejercicio de las facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos, en los términos de los correspondientes anexos al presente convenio ...'

"Luego, en virtud del convenio celebrado, resultan aplicables las disposiciones previstas en la Ley Federal de Coordinación Fiscal por ser ésta la normativa encargada de coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

"En ese tenor, la Ley de Coordinación Fiscal establece una serie de limitantes a la potestad tributaria local en favor de la Federación –a cambio del otorgamiento de una participación de los ingresos fiscales federales– es así, concretamente en materia de derechos en el artículo 10-A.

"Ahora bien, tratándose de limitaciones a la potestad tributaria local existe una de carácter original, basada en el Texto Constitucional y legal, y otra de carácter derivado que tiene lugar con motivo de la suscripción de convenios de coordinación fiscal.

"Así, en el entendido de que el Estado de México se adhirió al Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, se encuentra impedido para cobrar a nivel estatal y municipal los derechos por los rubros previstos en las fracciones I y III del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

"En efecto, si bien los Municipios cuentan con facultades para cobrar derechos por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual

de cables en la vía pública, no menos cierto es que los Municipios que pertenecen a las entidades estatales que han optado por adherirse al Sistema de Coordinación Fiscal y han suscrito declaratoria de coordinación en materia federal de derechos con la Federación están impedidos para mantener en vigor derechos por permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"Bajo esa tesitura, es evidente que el Estado de México y los Municipios que la integran, en su carácter de entidad federativa, si bien se encuentran en posibilidad de cobrar un derecho por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, en términos de lo dispuesto por el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, también lo es que ello es contraviniendo el contenido del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

"En el caso, se considera que el pago de derechos para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, es de aquellos que de conformidad con lo previsto en el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, el Estado de México no debe mantener en vigor.

"Sobre el tema, resulta relevante el estudio realizado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 270/2012-SS, en sesión de cinco de septiembre de dos mil doce, en la que determinó lo siguiente:

"...

"Las consideraciones de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a que se hizo referencia en el párrafo inmediato anterior, dieron lugar a la jurisprudencia **2a./J. 119/2012 (10a.)**, que se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a octubre de dos mil doce, página mil quinientos sesenta y seis, que a la letra dice:

"DERECHOS POR PERMISOS Y LICENCIAS PARA REALIZAR LAS OBRAS NECESARIAS EN LA INSTALACIÓN DE CASSETAS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONÍA Y POR EL USO DEL SUELO CON ESE MOTIVO. LOS MUNICIPIOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA ADHERIDA AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN EN MATERIA FEDERAL DE DERECHOS ESTÁN IMPEDIDOS PARA REQUERIR SU PAGO.—Conforme al artícu-

lo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios de una entidad federativa que voluntariamente se adhirió al Sistema Nacional de Coordinación en materia federal de derechos, están impedidos para requerir a los particulares el pago de los derechos por permisos y licencias para realizar las obras necesarias en la instalación de casetas para la prestación del servicio público de telefonía, así como el pago de los generados por el uso del suelo con ese motivo, porque de las fracciones I y III del indicado precepto deriva que las entidades federativas que opten por coordinarse no mantendrán en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.' (lo subrayado es de este Tribunal Colegiado)

"Pues bien, este Tribunal Colegiado hace suyas las consideraciones y fundamentos contenidos en la ejecutoria dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el expediente de contradicción de tesis **270/2012-SS**, así como de la jurisprudencia **2a./J. 119/2012 (10a.)**, y con base en ello llega a la conclusión de que los argumentos planteados por la parte quejosa son fundados, pues: **a)** El Estado de México celebró con el Gobierno Federal, el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; y, **b)** conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios de una entidad federativa que voluntariamente se adhieran al 'Sistema Nacional de Coordinación en materia federal de derechos', no mantendrán en vigor derechos municipales por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"En efecto, los Municipios que pertenecen a las entidades estatales que han optado por adherirse al Sistema de Coordinación Fiscal y han suscrito declaratorias de coordinación en materia federal de derechos con la Federación están impedidos para mantener en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"Al respecto, se estima que la jurisprudencia en cita encuentra plena aplicación en la especie, porque el Estado de México ha celebrado convenio de coordinación fiscal en materia federal de derechos, y por tanto, debe prevalecer lo dispuesto en el artículo 10-A de Ley de Coordinación Fiscal, por lo que las autoridades del Estado de México, se encuentran impedidas para ordenar el pago de derechos por concepto de instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.

"En el entendido de que el propio artículo 10-A establece que lo ahí dispuesto no limita la facultad de los Estados y Municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia. Es decir, lo único que se limitan son las facultades impositivas de las entidades federativas y de los Municipios, pero no su potestad para el otorgamiento de los permisos, licencias o autorizaciones correspondientes en las materias de su competencia. ..."

3. Juicio de amparo directo 223/2016 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Ese medio impugnativo dio inicio con la demanda promovida por *******, Sociedad Anónima de Capital Variable**, por conducto de su representante, contra la sentencia de cuatro de marzo de dos mil dieciséis, dictada por la segunda sección de la Sala Superior del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México,⁸ en el recurso de revisión 719/2015, en la cual confirmó la resolución pronunciada por la Segunda Sala Regional de ese tribunal, en la cual, a su vez, reconoció la validez de la determinación contenida en el oficio *******, de dos de julio de dos mil catorce, en el cual el director de Desarrollo Urbano y Medio Ambiente del Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos, Estado de México negó a la demandante la devolución del pago de derechos realizados por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, correspondiente al dos mil catorce.**

En la sentencia reclamada, la autoridad responsable consideró correcta la decisión de primera instancia, en cuanto a que la negativa impugnada era legal, porque en términos del artículo 115, fracciones II, III, IV y V, de la Constitución Federal, los Municipios estaban facultados para administrar su patrimonio y, por ende, la autorización para construcciones en la vía pública de infraestructura de líneas de comunicación visibles u ocultas, su tendido o permanencia, así como los derechos tributarios que se cobraban por ese acto de autoridad municipal, los que no invadían la esfera de facultades del Congreso de la Unión, porque no regulaban una vía general de comunicación.

⁸ Se hace la aclaración de que, de conformidad con la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta de Gobierno" el treinta de mayo de dos mil diecisiete, que entró en vigor el día siguiente, la actual denominación de dicho tribunal es: "**Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México**"; no obstante, dado que los asuntos materia de contradicción fueron decididos con anterioridad a la fecha de su entrada en vigor, es que para efectos del presente estudio se seguirá utilizando la denominación anterior, en lo conducente, sin la necesidad de hacer posteriores precisiones.

En relación con lo anterior, al resolver el amparo directo, el Tribunal Colegiado razonó que el Estado de México se adhirió al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y, por ello, suscribió el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, pero de éste no derivaba la existencia de una coordinación en materia federal en cuanto al establecimiento de derechos; de manera que los contribuyentes no quedaban exceptuados del pago de derechos estatales o municipales por alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, sino que, por el contrario, en términos de lo dispuesto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, sí estaba obligada al pago respectivo.

Los razonamientos en que fue sustentada la ejecutoria constitucional aludida, en lo medular, son los siguientes:

"Sobre esas bases, en el caso, debe recordarse que la litis en el asunto del que derivó este juicio de amparo, consistió en determinar si era procedente, o no, la devolución del pago de las cantidades enteradas por concepto de autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, correspondiente al año dos mil catorce, acorde con la normatividad local, o en conformidad con la Ley de Coordinación Fiscal y el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad.

"El pago de derechos referido en materia local, está previsto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, que dispone lo siguiente:

"**Artículo 143. Están obligadas al pago de los derechos** previstos en esta sección, las personas físicas o jurídicas colectivas que reciban cualesquiera de los siguientes servicios, cuya expedición y vigilancia corresponde a las autoridades municipales en materia de desarrollo urbano, obras públicas o servicios públicos de acuerdo con los ordenamientos de la materia:

"...

"**IV.** Autorización para realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas y **para**

la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública; y por los servicios de control necesarios para su ejecución; ...'

"Del precepto transcrito se colige la obligación de las personas físicas o jurídicas colectivas a quienes se les autorice realizar obras de modificación, rotura o corte de pavimento de concreto hidráulico, asfáltico o similares en calles, guarniciones o banquetas para llevar a cabo obras o instalaciones subterráneas **y para la instalación, tendido o permanencia anual de cables** y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública, de pagar los derechos relativos.

"En ese sentido, si a la parte quejosa se le otorgó una autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables correspondientes al año dos mil catorce, prima facie, se ubica en el supuesto de causación de la contribución.

"No obstante, la quejosa alega que no se encuentra obligada, porque conforme a la Ley de Coordinación Fiscal y al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, que celebraron la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, éste, y sus Municipios, pertenecen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de manera que el Ayuntamiento de Ecatepec de Morelos debía respetar lo dispuesto en los artículos 10 y 10-A de la ley de coordinación aplicable.

"Bien, se aprecia en la especie, que si el Estado de México efectivamente decidió adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y por ello suscribió el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, lo cierto es que de la correlación de dicho convenio con los numerales aludidos en la última parte del párrafo precedente, no se colige que exista una **coordinación en materia federal de derechos**, entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México.

"Lo anterior es relevante, porque conforme al artículo 10 de la Ley de Coordinación Fiscal, para que el Estado de México y los Municipios no mantengan en vigor '**derechos**' por licencias, anuencias previas al otorgamiento de éstas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas, es necesario que la entidad federativa **decida coordinarse también en el rubro de derechos**.

"De modo que, contra lo aducido por la quejosa, la sola suscripción del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, no trae como consecuencia que se exceptúe a los contribuyentes del pago de derechos estatales o municipales por alguna de las hipótesis a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, tan es así que el diverso ordinal 10-B, de la propia disposición legal, prevé que las '**... entidades podrán no coordinarse en derechos sin perjuicio de continuar adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal ...**'

"Consecuentemente, los Municipios que pertenecen a alguna de las entidades estatales que hayan optado por adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, conforme a lo establecido en los artículos 10-A y 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, para que dejen de percibir o cobrar el pago de derechos, tienen que cumplir con el requisito sine qua non, de que su entidad federativa, también debe suscribir la '**Declaratoria de Coordinación en materia federal de derechos con la Federación**', para que se considere que los Municipios y los Estados están impedidos para mantener en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

"En esas condiciones, se considera correcta la decisión de la responsable plasmada en sentencia reclamada, de que no es procedente la devolución solicitada por la accionante de los pagos que realizó por concepto de derechos para la instalación, tendido o permanencia anual de cables, ya que, en términos de lo dispuesto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, sí se encuentra obligada al pago.

"Así es, porque, como se analizó, si bien el Estado de México y sus Municipios pertenecen al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, lo cierto es que el Municipio de Ecatepec de Morelos, acorde a los planteamientos formulados por la accionante, no estaba obligado a observar lo dispuesto por los artículos 10 y 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, pues la disposición legal que la parte quejosa señala como fundamento para solicitar la devolución, esto es, el citado Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, no prevé que deban exentarse del pago de derechos a los particulares, cuyas entidades federativas se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en tanto que, de acuerdo a las consideraciones ahí expuestas, que razonablemente fueron plasmadas en las cláusulas respectivas, el Gobierno del Estado de México, grosso modo, podrá:

"• Ejercer las funciones de administración de los impuestos sobre la renta respecto de algunos regímenes; sobre tenencia o uso de vehículos, y sobre automóviles nuevos.

"• Ejercer las funciones respecto de la administración en su totalidad del régimen de pequeños contribuyentes, en materia de los impuestos sobre la renta y al valor agregado, incluyendo la relativa al impuesto empresarial a tasa única.

"• Para la debida administración de todos los ingresos coordinados, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular; determinar y notificar a los contadores públicos registrados las irregularidades de su actuación profesional, y las relativas a la vigilancia del uso de equipos de comprobación fiscal y al cumplimiento de obligaciones, entre otras.

"• Tener participación en los programas de intercambio de padrones y registros de contribuyentes; de actualización en la captura de los avisos al Registro Federal de Contribuyentes por parte de los pequeños contribuyentes, y del uso de la clave del Registro Federal de Contribuyentes o en su defecto de la Clave Única de Registro de Población, en los trámites de los contribuyentes.

"• En términos del artículo 13 de la Ley de Coordinación Fiscal ejercer, a través de las autoridades fiscales municipales, cuando así lo acuerden expresamente, las funciones operativas de administración relacionadas con los pequeños contribuyentes, previa la publicación del convenio de cada Municipio en el órgano de difusión oficial de la entidad.

"• Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales determinados por la Federación, previamente acordados.

"Así, conforme al aludido convenio el Gobierno del Estado de México acordó con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, coordinarse en los impuestos al valor agregado, sobre la renta, al activo especial sobre producción y servicios, empresarial a tasa única, depósitos en efectivo, sobre tenencia o uso de vehículos –excepto aeronaves–, sobre automóviles nuevos; multas impuestas por las autoridades administrativas federales no fiscales a infractores domiciliados dentro de la circunscripción territorial de la entidad –excepto las destinadas a un fin específico y las participables a terceros, así como las impuestas por la secretaría y sus órganos desconcentrados–; en el ejercicio de las facultades relacionadas con las siguientes actividades: a) las

referidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, b) la comprobación del cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 29 y 42, fracciones IV y V, del Código Fiscal de la Federación, c) las relativas a la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución para hacer efectivos los créditos fiscales determinados por la Federación, d) las de verificación del cumplimiento de las obligaciones fiscales y aduaneras, derivadas de la introducción al territorio nacional de las mercancías y los vehículos de procedencia extranjera, excepto aeronaves, así como su legal almacenaje, estancia o tenencia, transporte o manejo en el país cuando circulen en su territorio y, en su caso, la determinación de créditos fiscales; y, e) las de promoción del uso de los certificados de la firma electrónica avanzada, para la realización de los trámites y servicios electrónicos; y el ejercicio de las facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos.

"Esto es, el convenio no es la fuente legal para estimar que la parte quejosa está exenta del pago de derechos, al encontrarse el Gobierno del Estado de México adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, de modo que no pueda convalidarse la posición de la quejosa, en el sentido de que se advierte de ahí la voluntad de la entidad federativa de no mantener en vigor derechos estatales o municipales, por el contrario, no se obtiene que esa sea la finalidad del convenio, como se ha dejado visto.

"Máxime que ahí tampoco se dispone la coordinación en el pago de derechos por instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, además de que, contra lo afirmado por la parte quejosa, ésta no demostró que **hubiera pagado el mismo derecho a nivel federal como municipal, para que se considere que existió una doble tributación, siendo que le correspondía la carga de la prueba.**

"Lo anterior ya que, por regla general, es carga procesal de las partes aportar al juicio los elementos de convicción ofrecidos, para respaldar los extremos de su acción.

"En efecto, la carga probatoria de la parte actora deriva de lo dispuesto en los artículos 33 a 35, 239, fracciones VIII y X, 241, 248, fracciones II y III y, 249, fracciones II y III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, los que prevén lo siguiente:

"**Artículo 32.** En el procedimiento y proceso administrativo se admitirán toda clase de pruebas, excepto la confesional de las autoridades administrativas mediante absoluciones de posiciones las que no tengan relación inmediata con el asunto y las que resulten inútiles para la decisión del caso.'

"Tratándose de los dos últimos supuestos, se deberá motivar cuidadosamente el acuerdo de desechamiento de las pruebas.

"**Artículo 33.** Las autoridades administrativas o el tribunal podrán decretar, en todo tiempo, sea cual fuere la naturaleza del caso, la práctica, repetición o ampliación de cualquier diligencia probatoria, o bien acordar la exhibición o desahogo de pruebas, siempre que se estimen necesarias y sean conducentes para el conocimiento de la verdad sobre el asunto. Se notificará oportunamente a las partes, a fin de que puedan intervenir, si así conviene a sus intereses.'

"**Artículo 34.** Los actos administrativos se presumirán legales; sin embargo, las autoridades administrativas deberán probar los hechos que los motiven cuando el interesado los niegue lisa y llanamente, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.'

"**Artículo 35.** Sólo los hechos están sujetos a prueba, el derecho lo estará únicamente cuando se funde en leyes extranjeras.'

"**Artículo 239.** La demanda deberá contener los siguientes requisitos formales:

"...

"VIII. Los hechos que sustenten la impugnación del actor;

"...

"X. Las pruebas que se ofrezcan.'

"**Artículo 240.** El actor podrá incluir en las pretensiones que se deduzcan en la demanda el pago de daños y perjuicios que se hayan causado, en forma dolosa o culposa por algún servidor público, en la emisión o ejecución del acto impugnado, ofreciendo las pruebas específicas que acrediten la existencia de los mismos.'

"**Artículo 241.** El actor deberá adjuntar a la demanda:

"I. Una copia de la misma y de los documentos anexos, para cada una de las partes;

"II. El documento que acredite su personalidad, cuando no se gestione a nombre propio;

"III. La copia de la instancia o solicitud no resuelta por la autoridad, que incluya el sello o datos de su recepción, en su caso;

"IV. Los documentos que ofrezca como prueba; y

"V. El pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos, en caso de ofrecimiento de estas pruebas.'

"**Artículo 248.** La contestación de demanda expresará:

"...

"II. Las consideraciones que tiendan a demostrar la ineficacia de los motivos de impugnación del actor;

"III. Las pruebas que el demandado ofrezca.'

"**Artículo 249.** El demandado deberá adjuntar a su contestación:

"...

"II. Los documentos que ofrezca como prueba; y

"III. El pliego de posiciones y el cuestionario para los peritos o su correspondiente adición, en caso de ofrecimiento de estas pruebas.'

"De los preceptos transcritos, se obtiene que el artículo 32 reconoce a las partes en litigio el derecho de ofrecer cualquier tipo de pruebas, **lo que significa que éstas deben aportar los medios de convicción necesarios para demostrar los hechos en los que apoyan sus acciones y pretensiones**; pues quien afirma está obligado a probar, como se advierte de la última parte del artículo 34, que señala que si el actor niega lisa y llanamente los hechos en que se apoya el acto administrativo, la autoridad está obligada a probarlos, a menos que la negativa implique la afirmación de otro hecho.

"Así, de la interpretación conjunta de los preceptos transcritos se desprende que, en principio, corresponde a las partes en el juicio contencioso administrativo la carga probatoria, de modo que deben ofrecer y solicitar el desahogo de cualquiera de los medios de prueba conducentes reconocidos en la ley; y gestionar su preparación y desahogo, en conformidad con el artículo 32 del citado código, **sin que esa carga probatoria pueda ser salva-da por lo dispuesto en el artículo 33 transcrito, que faculta a las Salas a**

practicar cualquier diligencia que estimen pertinente para el conocimiento de la verdad, toda vez que tal facultad, debe entenderse como la potestad que tienen las Salas para ampliar las diligencias probatorias previamente ofrecidas por las partes y desahogadas durante el proceso, cuando consideren que, por las particularidades del caso, o por la imprecisión en el ofrecimiento y desahogo de tales probanzas, resulta indispensable su ampliación o perfeccionamiento para conocer la verdad sobre los hechos litigiosos.

"Dicha conclusión se obtiene de los artículos 33 a 35, 239, fracciones VIII y X, 241, 248, fracciones II y III y, 249, fracciones II y III, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, que interpretados sistemáticamente arrojan que en los juicios sustanciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México, **corresponde al actor probar los hechos constitutivos de su acción** y al demandado sus excepciones; esto es, la parte interesada en demostrar un punto de hecho, **como es el pago de una misma contribución tanto a nivel federal como municipal**, debe aportar la prueba conducente y gestionar su preparación y desahogo, pues en ella recae tal carga procesal, ya que no debe perderse de vista que, por una parte, **los actos y resoluciones de las autoridades administrativas se presumen legales en principio**, empero tales autoridades deberán probar los hechos que motiven aquellas actuaciones, cuando el afectado los niegue lisa y llanamente, a menos que dicha negativa implique la afirmación de otro hecho; y por otra, en el juicio contencioso administrativo local no se podría eximir a la parte actora de su obligación de exhibir y preparar las pruebas que ofrezca a fin de demostrar su acción de nulidad del acto impugnado o de su notificación, ni de perfeccionar las aportadas deficientemente para ese mismo efecto, aun cuando exista la potestad de las Salas del aludido tribunal para ordenar la práctica de diligencias para mejor proveer."

II. Estándar para identificar la existencia de la contradicción de tesis (marco jurídico y jurisprudencial)

Los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, y párrafos penúltimo y último, de la Ley de Amparo,⁹ establecen una norma que confiere

⁹ **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia

poderes de ejercicio obligatorio para los Plenos de Circuito, que buscan, esencialmente, la unificación de los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto.

Las normas citadas expresan como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean antagónicos, esto es, contradictorios.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios respecto de cuándo se está frente a una contradicción de tesis, su finalidad y las condiciones y presupuestos que al efecto deben conjuntarse para su existencia, los que razonablemente también son aplicables para los Plenos de Circuito, al resolver este tipo de asuntos, dada las atribuciones que la Ley de Amparo vigente otorga a estos órganos colegiados.

Así, el concepto "contradictorio" ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o

penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"...

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito 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."

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

no una contradicción de tesis deben analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos.

Las consideraciones que preceden tienen sustento en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010¹⁰ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del Estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.

En ese sentido, una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito en este tipo de asuntos, consiste en realizar una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe explicitarse, pues, se insiste, lo que se busca esencialmente es generar seguridad jurídica para los justiciables en aquellos casos en los que la práctica interpretativa ha producido resultados dispares.

Esto es, se trata, por un lado, de eliminar algunas vías interpretativas ya intentadas, y por otro, de orientar bajo un criterio objetivo la resolución de determinados problemas interpretativos.

Dichos casos suelen tener esencialmente la siguiente configuración: 1) algún Tribunal Colegiado, en su caso, realiza un determinado ejercicio interpretativo para resolver algún conflicto determinado; 2) otro Tribunal Colegiado realiza el mismo tipo de ejercicio interpretativo para resolver otro conflicto –igual o diferente que el primero–; 3) los mismos tribunales y todos los demás tienen ante sí, de manera cierta y probada, al menos dos formas diferentes de elaborar el mismo argumento interpretativo, lo cual se traduce en un problema de inseguridad jurídica.

De modo que, si la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la comprobación de que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados, entonces, para comprobar la existencia de una contradicción de tesis será indispensable determinar si concurre una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

Lo anterior no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos, ya que, como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas" esencialmente porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional mediante el que se va creando el llamado derecho en acción.

En ese sentido, la legalidad se complementa con el arbitrio judicial formando una unidad imprescindible: tan falso e incompleto es un principio de arbitrio que prescinde de la legalidad como un principio de legalidad que prescinde del arbitrio. La razón de lo anterior es que tanto la legalidad necesita del arbitrio para ser efectiva como el arbitrio necesita de la legalidad para ser lícito. Así, la discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las

circunstancias concretas del caso que han de resolver. Más precisamente, se trata de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que dentro de límites más o menos amplios, la interpreten en relación con el supuesto concreto que han de solventar, o completen algún extremo que la misma ley deja a su propio juicio.

Así, es normal que al momento de ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado el terreno de la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estaba llamada a resolver en un primer momento y, posteriormente por disposición de la Ley de Amparo vigente los Plenos de Circuito, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes no como un límite a su función jurisdiccional sino como un mecanismo que dote de certeza jurídica a las personas.

En resumen, si la finalidad de la contradicción de tesis es la generación de seguridad jurídica mediante la unificación de criterios, y si el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1. 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 cánón o método;

2. Que entre los ejercicios interpretativos se encuentre algún punto del razonamiento en el que la interpretación gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico en general: 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 formular una pregunta genuina sobre si la forma de responder la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que también sea legalmente posible.

Con este pequeño estándar, lo que se busca es detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

Los razonamientos anteriores derivan de las consideraciones en que se apoyó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 235/2009, que formó uno de los precedentes que sirvieron de base para integrar la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹¹ de epígrafe y texto siguientes:

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

III. Cumplimiento de los requisitos para la existencia de contradicción de tesis. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que han sido precisados; como se explica enseguida.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de emplear su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

Las ejecutorias de los asuntos que participan en esta contradicción de tesis coinciden en los siguientes elementos: los Tribunales Colegiados de Cir-

¹¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.

cuito analizaron sendas sentencias en las cuales, las autoridades responsables se pronunciaron sobre la legalidad del pago de derechos por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía públicas (sic) efectuado por diversas autoridades municipales, con sustento en lo dispuesto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Al respecto, en las ejecutorias de amparo, los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron en términos distintos en cuanto a si la adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal por parte del Estado de México, así como la correspondiente suscripción al convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, **implicaba o no una coordinación en materia federal de derechos** entre los Gobiernos Federal y local.

En efecto, destaca que, por un lado, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa de este Segundo Circuito consideraron que tal acuerdo no estableció una coordinación en materia federal de derechos entre el Gobierno Federal y el Gobierno del Estado de México; de manera que, si a la parte quejosa se le había otorgado una autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables, se ubica en el supuesto de causación de la contribución establecida en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.

Mientras que, por otra parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolvió que, con motivo de la celebración del Convenio de Colaboración Administrativa entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, acorde con sus cláusulas primera y segunda, fracción VIII, la entidad federativa y los Municipios que la integran estaban coordinados con la Federación en materia de derechos, por lo que en términos de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios estaban impedidos para mantener en vigor derechos por permisos o autorizaciones que condicionaran el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

En tales circunstancias, aplicando los criterios referidos líneas arriba para verificar la existencia de las contradicciones de tesis, se sostiene que en el caso concreto se surte el primer requisito, ya que cada uno de los tribunales contendientes realizó un ejercicio interpretativo, mediante el uso de su arbitrio judicial.

Segundo requisito: Criterios interpretativos distintos sobre idéntica cuestión. Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, pues los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes, a partir de lo planteado por la quejosa, se centraron en idéntica cuestión jurídica, a saber: **si el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, el diecinueve de noviembre de dos mil ocho, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de esa anualidad, revelaba o no la existencia de una coordinación fiscal en materia de derechos que impedía a los Municipios de esa entidad federativa cobrar derechos por la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública previsto en el numeral 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios.**

Para dilucidar el problema referido, cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito, orientándose en el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 119/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "DERECHOS POR PERMISOS Y LICENCIAS PARA REALIZAR LAS OBRAS NECESARIAS EN LA INSTALACIÓN DE CASETAS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONÍA Y POR EL USO DEL SUELO CON ESE MOTIVO. LOS MUNICIPIOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA ADHERIDA AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN EN MATERIA FEDERAL DE DERECHOS ESTÁN IMPEDIDOS PARA REQUERIR SU PAGO.", y la ejecutoria de la que derivó, **realizaron un ejercicio interpretativo, el cual dio lugar a posiciones contradictorias:**

Por una parte, los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa del Segundo Circuito coincidieron en su criterio, al sostener que la circunstancia atinente a que el Estado de México se hubiese adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como celebrado el convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no implicaba **una coordinación en materia federal de derechos** entre los Gobiernos Federal y Local, ya que, para considerarlo así, conforme a lo establecido en los artículos 10-A y 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, era requisito que la entidad federativa también suscribiera la "*Declaratoria de coordinación en materia federal de derechos con la Federación*", y sólo en tal supuesto, tanto el Estado como los Municipios quedarían impedidos para mantener en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

Y, por ende, los Tribunales Colegiados estimaron que era correcto que las responsables hubiesen considerado que no era procedente la devolución solicitada por la accionante respecto al pago que había realizado por concepto de derechos para la instalación, tendido y permanencia anual de cables, con base en que existía el convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal ya mencionado, ya que tal derecho estaba previsto en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios y, por ende, estaba obligada a ello.

Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito determinó que, con motivo de la celebración del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, éste y los Municipios que lo integran quedaron coordinados con la Federación en materia de derechos, lo cual se advertía de lo establecido en las cláusulas primera y segunda, fracción VIII; ante lo cual, en términos de lo dispuesto en las fracciones I y III del artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, estaban impedidos para mantener en vigor derechos por permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

Luego, ese órgano colegiado concedió el amparo solicitado, a fin de que la autoridad responsable considerara que el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, no debe ser aplicado con motivo de la solicitud formulada por la sociedad quejosa para la obtención de un permiso para la instalación, tendido o permanencia anual de cables y/o tuberías subterráneas o aéreas en la vía pública.

En ese orden de ideas, queda evidenciado que los órganos jurisdiccionales decidieron una misma cuestión a partir de posiciones jurídicas discrepantes.

Lo anterior, pues tomando como punto de partida controversias sustancialmente similares, que derivaron de las resoluciones que rechazaron la devolución solicitada a las autoridades municipales por la quejosa respecto del pago de derechos por la autorización para la instalación, tendido o permanencia anual de cables en la vía pública, los Tribunales Colegiados resolvieron si los Municipios podían o no hacer tal cobro, con sustento en el artículo 143, fracción IV, del Código Financiero del Estado de México y Municipios, o bien, si estaban impedidos para ello, en virtud de la suscripción del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal entre el Gobierno

Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México.

Así las cosas, resulta válido colegir, como se anunció, que en el caso sí se han reunido los extremos señalados para la existencia de una contradicción de tesis del conocimiento de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en virtud de que los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa del Segundo Circuito mantuvieron una posición contrastante respecto de la del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en cuanto a un tema determinado, en el que se dilucidó idéntico planteamiento jurídico.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis. A partir de lo anterior, es posible concluir que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar una contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En efecto, el problema jurídico resuelto por los tribunales contendientes se puede resumir en las siguientes preguntas: **1) cuando existe coordinación fiscal en materia de derechos ¿la entidad federativa y sus Municipios están impedidos para efectuar el cobro de los derechos estatales y municipales?**; **2) ¿la adhesión del Estado de México al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la suscripción del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal es suficiente para considerar que existe una coordinación federal en materia de derechos?**; **3) ¿cuándo es posible considerar que existe coordinación fiscal en materia de derechos entre entidades federativas y sus Municipios y el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?**; y, **4) ¿qué autoridad es legalmente competente para dilucidar un conflicto generado por el incumplimiento de normas de la Ley de Coordinación Fiscal, cuando se trata de una entidad federativa coordinada en concreto, en materia de derechos?**

CUARTO.—**Determinación final.** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, los criterios que se sustentan en el presente fallo, de conformidad con los siguientes razonamientos.

Como cuestión previa a la resolución del presente asunto, es necesario realizar algunas precisiones sobre la coordinación fiscal en México.

A este respecto, debe tenerse presente que la vigente Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, busca evitar la incertidumbre que se genera cuando la Federación y las entidades federativas, coinciden en gravar el mismo ingreso, afectando con ello a los contribuyentes.

En la exposición de motivos de la ley indicada, razonablemente retomada por el legislador, se dijo lo siguiente:

"... La circunstancia de que los Textos Constitucionales no delimiten campos impositivos federales, estatales y municipales, determina que tanto el Congreso de la Unión como las Legislaturas de los Estados pueden establecer contribuciones sobre las mismas fuentes. Cuando ello ocurre se da lugar a la doble o múltiple tributación interior, en consecuencia de la concurrencia o coincidencia en el ejercicio de sus facultades impositivas de Federación y Estados. Debe reconocerse que la concurrencia impositiva está permitida en la Constitución e implicada en la fracción IV del artículo 31 de su texto, pero de ello no puede derivarse la conclusión de que el Constituyente hubiera querido que cada fuente fuera gravada con impuestos federales, estatales o municipales. La conclusión correcta no puede ser otra que la que el Constituyente no juzgó necesario o conveniente separar las fuentes tributarias exclusivas de la Federación, Estados o Municipios. ..."

En este sentido, se ha considerado que la coordinación fiscal nacional es el sistema jurídico-administrativo que, a través de acuerdos y convenios, establece en forma expresa la voluntad soberana de las dos entidades con capacidad tributaria, esto es, la Federación y los Estados; y con ello, apoya las relaciones fiscales entre ambos, y señala las bases de colaboración administrativa tendentes a armonizar y simplificar la legislación impositiva, evitando con ello la doble o múltiple tributación.

Lo anterior deriva del criterio emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 25/2010,¹² que se transcribe a continuación:

"COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EVOLUCIÓN DE LA REGULACIÓN DE LOS CONVENIOS QUE PARA TAL FIN SE HAN CELEBRADO CON BASE EN EL MARCO CONSTITUCIONAL VIGENTE.—Conforme al marco constitucional establecido mediante la adición de la

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 951.

fracción XXIX al artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, realizada por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 24 de octubre de 1942, y como consecuencia directa de las recomendaciones de la Tercera Convención Nacional Fiscal, el 31 de diciembre de 1947 se publicó en el indicado medio de difusión oficial la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, en cuyo artículo 8o. se establecía, a favor de los Estados, el Distrito Federal y los Territorios que suprimieran sus impuestos generales sobre el comercio y la industria, una participación sobre la recaudación de ese tributo, precisándose que su cobro y control se realizarían de común acuerdo entre las autoridades federales y locales correspondientes, ciñéndose a las disposiciones que mediante decreto fijara el Ejecutivo Federal; posteriormente, en la diversa Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, publicada en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1951, por primera ocasión se estableció la posibilidad legal de que la Federación celebrara convenios de coordinación con las entidades federativas para recaudar la cuota federal y la participación local en ese tributo federal, precisándose en su artículo 15 que los Estados tendrían derecho a una cuota adicional del 12 al millar sobre el importe de los ingresos gravables percibidos dentro de su jurisdicción, siempre y cuando no mantuvieran en vigor impuestos locales sobre el comercio y la industria; inclusive, en apoyo al nascente sistema de coordinación, el 30 de diciembre de 1953 se publicó en el medio referido la Ley de Coordinación Fiscal entre la Federación y los Estados, con la que se conformó un sistema para evitar por dos vías la doble o múltiple tributación, por una parte, velando porque las entidades federativas respetaran las restricciones que a nivel constitucional se habían establecido a su potestad tributaria y, por otra, en materia de comercio e industria, otorgando a los Estados que no tuvieran en vigor impuestos locales sobre actividades de esa naturaleza, el derecho a una cuota adicional del impuesto sobre ingresos mercantiles, al tenor del convenio que celebraran con la Federación; sistema de coordinación basado en la participación del impuesto sobre ingresos mercantiles y en las cuotas adicionales de diversos tributos que perduró en su esencia hasta 1973, sin que todos los Estados aceptaran coordinarse para recaudar la cuota adicional derivada de dicho tributo, por lo que en ese último año se transformó el mecanismo que regía al principal impuesto del sistema nacional de coordinación fiscal, pues se abandonó el sistema de cuotas adicionales, adoptándose el de participación en sentido estricto, ya que respecto del impuesto sobre ingresos mercantiles las entidades que celebraran el respectivo convenio recibirían el 45% de lo que por ese concepto se recaudara en su territorio. En abono a lo anterior, destaca que en aquella época la posibilidad de celebrar convenios de coordinación fiscal no se limitó al impuesto sobre ingresos mercantiles, pues en la Ley del Impuesto sobre la Renta, en específico en su artículo 45 Bis, adicionado mediante decreto publicado el 30

de diciembre de 1972, se previó que aquéllos se celebraran respecto del impuesto al ingreso global de las empresas de los causantes menores, a condición de que no se mantuvieran en vigor los impuestos locales y municipales previstos en el convenio respectivo. Finalmente, **la esencia del sistema vigente a la fecha se fijó con la expedición en 1978 de la Ley de Coordinación Fiscal y de la Ley del Impuesto al Valor Agregado, y en 1980 de la Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios, estableciéndose un sistema de coordinación fiscal uniforme cuyo sustento se encuentra en la celebración de convenios de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal entre la Federación y las entidades federativas, cuyo objeto es armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los referidos órganos de gobierno con el fin de evitar la doble o múltiple tributación, ya que las entidades que celebran tales convenios deben renunciar a establecer contribuciones sobre hechos o actos jurídicos gravados por la Federación o a suspender su vigencia y otorgar a los Estados, al Distrito Federal y a los Municipios, con base en un fondo general y fondos específicos, participación en la recaudación de los gravámenes de carácter federal, ya sea en forma global o condicionada**, pues en algunos casos la participación respectiva debe destinarse al financiamiento de determinadas actividades estatales o municipales."

Así, la coordinación fiscal, lograda a través de la indicada ley de coordinación, ha tenido como objetivo fundamental, fortalecer las haciendas públicas de entidades federativas y Municipios, así como reforzar su acción en el marco del federalismo mexicano.

En la práctica, la coordinación fiscal se ha estructurado sobre la base de la celebración de dos instrumentos fundamentales, a saber:

- 1) Los convenios o acuerdos de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; y,
- 2) Los convenios o acuerdos de colaboración administrativa en ingresos coordinados.

En lo que atañe al primero de tales instrumentos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha indicado que en los casos en que una entidad celebra un convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, genera consecuencias respecto de la potestad tributaria que corresponde ejercer a su Congreso Local, a saber:

a) Que la facultad tributaria no podrá desarrollarse en su aspecto positivo, relativo a la creación de tributos, en cuanto a los hechos imponible gravados por un impuesto federal participable, ya que al celebrarse la mencionada convención, **debe entenderse que la potestad tributaria se ha ejercido** no en su aspecto positivo, ni en el negativo, correspondiente a la exención de impuestos, sino **en su expresión omisiva, que se traduce en la abstención de imponer contribuciones a hechos o actos jurídicos sobre los cuales la Federación ha establecido un impuesto, lo que provocará la recepción de ingresos, vía participaciones, provenientes de los impuestos federales** que graven aquellos hechos o actos; y,

b) Que **al renunciar a imponer contribuciones que concurren con las contribuciones federales participables, conlleva la desincorporación temporal del órgano legislativo local, de su ámbito competencial de la potestad tributaria relativa**, por lo que si crea contribuciones de esa especie, estará expidiendo disposiciones de observancia general que carecen del requisito de fundamentación previsto en el artículo 16 constitucional, en tanto serán emitidas sin la competencia para ello.

Lo anterior, encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 17/2001,¹³ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. EFECTOS DE LA CELEBRACIÓN DE LOS CONVENIOS DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO RESPECTO DE LA POTESTAD TRIBUTARIA LOCAL.—Cuando una entidad federativa celebra un convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal se generan diversas consecuencias respecto de la potestad tributaria que corresponde ejercer al Congreso Local de que se trate. En principio, dicha facultad, en aras de evitar la doble o múltiple imposición, no podrá desarrollarse en su aspecto positivo, relativo a la creación de tributos, en cuanto a los hechos imponible que se encuentren gravados por un impuesto federal participable, ya que al celebrarse la mencionada convención debe entenderse que la potestad tributaria se ha ejercido no en su aspecto positivo, ni en el negativo, correspondiente a la exención de impuestos, sino en su expresión omisiva que se traduce en la abstención de imponer contribuciones a los hechos o actos jurídicos sobre los cuales la Federación ha establecido un impuesto, lo que provocará la recepción de ingresos, vía participaciones, provenientes de los impuestos federales que gra-

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 293.

ven aquellos hechos o actos. Por otra parte, en razón de que al adherirse la respectiva entidad federativa al señalado Sistema de Coordinación Fiscal, el órgano legislativo local renunció a imponer las contribuciones que concurren con los impuestos federales participables, ello conlleva, incluso a la desincorporación temporal de su ámbito competencial de la potestad relativa, por lo que si aquél crea contribuciones de esa especie, estará expidiendo disposiciones de observancia general que carecen del requisito de fundamentación previsto en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que serán emitidas sin la competencia para ello, tal como deriva del contenido de la tesis jurisprudencial número 146 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 149 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, de rubro: 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS DE AUTORIDAD LEGISLATIVA.'"

Adicionalmente, la propia Segunda Sala del Alto Tribunal del País señaló, que los convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal celebrados entre la Federación y las entidades federativas, en términos de la Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, son asimilables a un tratado internacional, en tanto que a través de ellos quedan vinculados dos niveles de gobierno autónomos y se prevén disposiciones de observancia general de las que derivan derechos y obligaciones para las partes contratantes, así como respecto de los gobernados que están sujetos al cumplimiento de los deberes tributarios objeto de la coordinación.

Ello, máxime que, **conforme a los referidos convenios de adhesión, quedará suspendida la aplicación de las disposiciones legales de la respectiva entidad federativa, vigentes con anterioridad a su celebración, que establecían tributos, cuyo hecho imponible se encuentra gravado por las contribuciones federales participables, y en tanto perdure el convenio de adhesión, la correspondiente Legislatura Local no podrá imponer contribuciones que concurren con los mencionados impuestos federales.**

Los argumentos apuntados encuentran sustento en la tesis 2a. CLXXII/2000,¹⁴ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del tenor siguiente:

¹⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, diciembre de 2000, página 436.

"COORDINACIÓN FISCAL ENTRE LA FEDERACIÓN Y LOS ESTADOS. LOS CONVENIOS CELEBRADOS POR ÉSTOS CON AQUÉLLA PARA ADHERIRSE AL SISTEMA NACIONAL RELATIVO, TIENEN EFECTOS ANÁLOGOS A LOS DE UN TRATADO INTERNACIONAL.—Al analizar la naturaleza y los efectos de los convenios de coordinación fiscal celebrados entre la Federación y las entidades federativas, al tenor de la Ley Federal del Impuesto sobre Ingresos Mercantiles, de treinta de diciembre de mil novecientos cincuenta y uno, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que tales convenciones son asimilables a un tratado internacional que genera estipulaciones a favor de terceros, como se advierte de los precedentes que dieron lugar a las tesis publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, respectivamente, en los Tomos CXXX, página 307 y CXXXI, página 102, de rubros: 'INGRESOS MERCANTILES, LIMITACIONES DE LOS ESTADOS PARA IMPONER IMPUESTO SOBRE.' e 'INGRESOS MERCANTILES. EFECTOS DE LOS CONVENIOS FISCALES DE COORDINACIÓN ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL Y LOS DE LOS ESTADOS.'. Ahora bien, tratándose de los convenios de adhesión al sistema nacional de coordinación fiscal celebrados entre la Federación y las entidades federativas, en términos de lo dispuesto en la Ley de Coordinación Fiscal, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de mil novecientos setenta y ocho, este Alto Tribunal, con base en el análisis de los fines y contenido de tales convenciones, llega a la conclusión de que éstos también son asimilables a un tratado internacional, en tanto que a través de ellos quedan vinculados dos niveles de gobierno autónomos y se prevén disposiciones de observancia general de las que derivan derechos y obligaciones para las partes contratantes, así como respecto de los gobernados que están sujetos al cumplimiento de los deberes tributarios objeto de la coordinación; máxime que, conforme a los referidos convenios de adhesión, quedará suspendida la aplicación de las disposiciones legales de la respectiva entidad federativa, vigentes con anterioridad a su celebración, que establecían tributos cuyo hecho imponible se encuentra gravado por los impuestos federales participables y, en tanto perdure el convenio de adhesión, la correspondiente Legislatura Local no podrá imponer contribuciones que concurren con los mencionados impuestos federales."

Establecido lo anterior, ahora es preciso hacer referencia a la coordinación fiscal federal, para lo cual se tiene presente lo establecido en los artículos 1o., 10 y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, que se transcriben enseguida.

"Artículo 1o. Esta ley tiene por objeto coordinar el sistema fiscal de la Federación con las entidades federativas, así como con los Municipios y demarcaciones territoriales, para establecer la participación que corresponda a sus haciendas públicas en los ingresos federales; distribuir entre ellos dichas

participaciones; fijar reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales; constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

"Cuando en esta ley se utilicen los términos entidades federativas o entidades, éstos se referirán a los Estados y al Distrito Federal.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público celebrará convenio con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal que establece esta ley. Dichas entidades participarán en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos que señale esta ley mediante la distribución de los fondos que en la misma se establecen.

"La información financiera que generen las entidades federativas y los Municipios, relativa a la coordinación fiscal, se deberá regir por los principios de transparencia y de contabilidad gubernamental, en los términos de la Ley General de Contabilidad Gubernamental."

Artículo 10. Las entidades que deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para recibir las participaciones que establezca esta ley, lo harán mediante convenio que celebren con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que deberá ser autorizado o aprobado por su Legislatura. También, con autorización de la Legislatura podrán dar por terminado el convenio.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno de la entidad de que se trate, ordenarán la publicación en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad, respectivamente, del convenio celebrado, por el cual la entidad se adhiera; del acto por el que se separe del sistema; y de los decretos de la Legislatura de la entidad por los cuales se autoricen o se aprueben dichos actos, que surtirán efectos a partir del día siguiente a la publicación que se efectúe en último lugar.

"La adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal deberá llevarse a cabo integralmente y no sólo en relación con algunos de los ingresos de la Federación.

"Las entidades que no deseen adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, participarán en los impuestos especiales a que se refiere el inciso 5o. de la fracción XXIX, del artículo 73 constitucional, en los términos que establecen las leyes respectivas."

"Artículo 13. El Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los gobiernos de las entidades que se hubieran adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, podrán celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderán las funciones de Registro Federal de Contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración, que serán ejercidas por las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios cuando así se pacte expresamente.

"En los convenios a que se refiere este artículo se especificarán los ingresos de que se trate, las facultades que ejercerán y las limitaciones de las mismas. Dichos convenios se publicarán en el Periódico Oficial de la entidad y en el Diario Oficial de la Federación, y surtirán sus efectos a partir de las fechas que en el propio convenio se establezcan o, en su defecto, a partir del día siguiente de la publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"La Federación o la entidad podrán dar por terminados parcial o totalmente los convenios a que se refiere este precepto, terminación que será publicada y tendrá efectos conforme al párrafo anterior.

"En los convenios señalados en este precepto se fijarán las percepciones que recibirán las entidades o sus Municipios, por las actividades de administración fiscal que realicen."

De lo anterior, se colige la existencia de un sistema fiscal coordinado entre la Federación y las entidades federativas, sus Municipios y demarcaciones territoriales, a fin de determinar la participación en los ingresos federales, la distribución de participaciones, así como para establecer reglas de colaboración administrativa entre las diversas autoridades fiscales y constituir los organismos en materia de coordinación fiscal y dar las bases de su organización y funcionamiento.

En ese sentido, el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, quedó facultado para celebrar convenios con las entidades a fin de que se adhieran al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal para participar en el total de los impuestos federales y en los otros ingresos señalados por el citado ordenamiento legal; así como convenios con los Estados adheridos a ese sistema, para establecer la coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenderá las funciones de registro federal de contribuyentes, recaudación, fiscalización y administración.

En relación con lo anterior, conviene destacar que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 169/2009, estableció que la coordinación fiscal federal se actualiza en dos ámbitos; el primero, relativo a la distribución de la potestad tributaria, que se lleva a cabo mediante el convenio de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que tiene por objeto que la entidad no establezca tributos sobre áreas y actividades gravadas por la Federación; y el segundo, en torno a la administración tributaria, que se realiza mediante los convenios de colaboración administrativa que busca la cooperación de la autoridad fiscal local en las tareas de recaudación y fiscalización respecto de los ingresos federales, logrando hacerlo de forma más eficaz.

De la ejecutoria en mención derivó la jurisprudencia 2a./J. 92/2009,¹⁵ cuyo rubro y texto es el siguiente:

"COMPETENCIA RESPECTO DE CONTRIBUCIONES FEDERALES. PARA FUNDARLA LA AUTORIDAD EXACTORA LOCAL NO ESTÁ OBLIGADA A CITAR LA FECHA DE PUBLICACIÓN DEL CONVENIO DE ADHESIÓN AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL.—De los artículos 10 y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, se advierte que la relación entre la Federación y las entidades federativas en el ámbito de la potestad tributaria, así como en el ejercicio de las facultades de recaudación, administración y fiscalización de contribuciones federales, se materializa, respectivamente, en los convenios de adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y en los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal, instrumentos que tienen finalidades distintas, pero complementarias, ya que los primeros se refieren a la forma en que la Federación y las entidades federativas ejercerán su potestad tributaria ante la concurrencia de facultades para poder gravar una misma fuente de riqueza, así como los ingresos que recibirán aquéllas por la suspensión temporal en el uso de su facultad impositiva, mientras que los segundos regulan el ejercicio de facultades de administración tributaria; de modo que, ante tales diferencias, la autoridad exactora local no está obligada a citar la fecha de publicación del convenio de adhesión respectivo, ya que no define en grado, territorio o materia la competencia que le fue dotada para ejercer esas tareas recaudatorias y de fiscalización."

Ahora bien, el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal permite que las entidades federativas adheridas al Sistema Nacional de Coordinación

¹⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 150.

Fiscal que opten por celebrar convenios de colaboración con el Gobierno Federal, incluyan en éstos la coordinación en materia de derechos; caso en el cual, quedarán sin vigor los derechos previstos en el ámbito estatal o municipal, siempre que éstos se refieran a los que al efecto precisa ese numeral, entre los cuales están los relativos al uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.

Lo explicado lleva a este Pleno de Circuito a dar respuesta a la primera de las preguntas objeto de la presente contradicción, relativa a que **cuando existe coordinación fiscal en materia de derechos ¿la entidad federativa y sus Municipios están impedidos para efectuar el cobro de los derechos estatales y municipales?**

La respuesta es positiva, al disponerlo así el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual prevé lo siguiente:

"Artículo 10-A. Las entidades federativas que opten por coordinarse en derechos, no mantendrán en vigor derechos estatales o municipales por:

"I. Licencias, anuencias previas al otorgamiento de las mismas, en general concesiones, permisos o autorizaciones, o bien obligaciones y requisitos que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios. Asimismo, los que resulten como consecuencia de permitir o tolerar excepciones a una disposición administrativa tales como la ampliación de horario, con excepción de las siguientes:

"a) Licencias de construcción.

"b) Licencias o permisos para efectuar conexiones a las redes públicas de agua y alcantarillado.

"c) Licencias para fraccionar o lotificar terrenos.

"d) Licencias para conducir vehículos.

"e) Expedición de placas y tarjeta para la circulación de vehículos.

"f) Licencias, permisos o autorizaciones para el funcionamiento de establecimientos o locales, cuyos giros sean la enajenación de bebidas alcohólicas o la prestación de servicios que incluyan el expendio de dichas bebidas, siempre que se efectúen total o parcialmente con el público en general.

"g) Licencias, permisos o autorizaciones para la colocación de anuncios y carteles o la realización de publicidad, excepto los que se realicen por medio de televisión, radio, periódicos y revistas.

"II. Registros o cualquier acto relacionado con los mismos, a excepción de los siguientes:

"a) Registro Civil

"b) Registro de la Propiedad y del Comercio.

"III. Uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre las mismas. No se considerarán comprendidos dentro de lo dispuesto en esta fracción los derechos de estacionamiento de vehículos, el uso de la vía pública por comerciantes ambulantes o con puestos fijos o semifijos, ni por el uso o tenencia de anuncios.

"IV. Actos de inspección y vigilancia.

"V. Los conceptos a que se refieren las fracciones anteriores, sin excepción alguna, en relación con las actividades o servicios que realicen o presten las personas respecto del uso, goce, explotación o aprovechamiento de bienes de dominio público en materia eléctrica, de hidrocarburos o de telecomunicaciones.

"Los derechos locales o municipales no podrán ser diferenciales considerando el tipo de actividad a que se dedique el contribuyente, excepto tratándose de derechos diferenciales por los conceptos a los que se refieren los incisos del a) al g) de la fracción I y la fracción III.

"Las certificaciones de documentos así como la reposición de éstos por extravío o destrucción parcial o total, no quedará comprendida dentro de lo dispuesto en las fracciones I y II de este artículo. Tampoco quedan comprendidas las concesiones por el uso o aprovechamiento de bienes pertenecientes a las entidades federativas o a los Municipios.

"En ningún caso lo dispuesto en este artículo, se entenderá que limita la facultad de los Estados y Municipios para requerir licencias, registros, permisos o autorizaciones, otorgar concesiones y realizar actos de inspección y vigilancia. Para el ejercicio de estas facultades no se podrá exigir cobro alguno, con las salvedades expresamente señaladas en este artículo.

"Para los efectos de coordinación con las entidades, se considerarán derechos, aun cuando tengan una denominación distinta en la legislación local correspondiente, las contribuciones que tengan las características de derecho conforme al Código Fiscal de la Federación y la Ley de Ingresos de la Federación.

"También se considerarán como derechos para los efectos de este artículo, las contribuciones u otros cobros, cualquiera que sea su denominación, que tengan la característica de derechos de acuerdo con el Código Fiscal de la Federación, aun cuando se cobren por concepto de aportaciones, cooperaciones, donativos, productos, aprovechamientos o como garantía de pago por posibles infracciones."

El ordinal transcrito permite concluir que las entidades federativas, como lo es el Estado de México, tienen la facultad de elegir, como un acto voluntario, el coordinarse en materia de derechos, lo que implica que no es un acto obligatorio, sino una posibilidad o alternativa de no mantener en vigor derechos estatales o municipales, de acuerdo al catálogo previsto en el indicado numeral.

Esto es, la propia disposición legal da la oportunidad a la entidad federativa, de que en caso de que esté de acuerdo en no mantener en vigor derechos estatales o municipales, opte por coordinarse en el rubro de derechos con la Federación, pues de acuerdo al *Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española*, en su vigésima edición "*optar*" y "*optativo*", significa "*escoger una cosa entre varias, acción de*"; de ahí que, para que exista coordinación –en materia de derechos– necesariamente debe colmarse una condición, siendo ésta el acto de voluntad de la soberanía estatal, expresado a través de la suscripción de un convenio en el que externe esa decisión, esto es, de no mantener en vigor los aludidos derechos.

Lo señalado previamente encuentra relación inmediata con el contenido del arábigo 10-B de la citada ley, de donde se confirma que la coordinación en derechos es optativa para los Estados, toda vez que si una entidad federativa determina no hacerlo, ello no afectará su adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

Es decir, la propia ley en comento reconoce la autonomía de coordinación en materia de derechos respecto del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, ya que el hecho de que la soberanía estatal haya decidido adherirse a

través de un convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal a dicho sistema, no implica en automático que también se hubiera coordinado en derechos, pues se trata de una posibilidad o alternativa que queda a discreción del ente público interesado, tan es así que al no hacerlo no lo excluye del régimen adoptado.

Además, lo referido previamente se encuentra reforzado con lo previsto en el párrafo segundo del artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, de donde se aprecia que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria de las entidades federativas que han aceptado coordinarse con el Gobierno Federal en materia de derechos, ya sea porque no tienen establecido el cobro de derechos, o bien, lo suspendan con motivo de esa coordinación.

En adición, a fin de que surta plenos efectos esa declaratoria, la referida secretaría ordenará su publicación en el Diario Oficial de la Federación, así como en el Periódico Oficial de la entidad federativa correspondiente.

De ello se colige aún más la opción para las entidades federativas de coordinarse en el rubro de derechos, porque al existir voluntad por parte de la soberanía estatal de no mantener en vigor derechos estatales o municipales, necesariamente debe existir una "declaratoria" por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, la que debe ser publicada en el Periódico Oficial de la entidad y en el Diario Oficial de la Federación, en la que se indique que el Estado no tiene establecido o que suspendió el cobro de los derechos a que se refiere el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

En ese sentido, la declaratoria en comento constituye un acto jurídico necesario pues es a través de ésta que se materializa la voluntad de la entidad federativa de coordinarse en materia de derechos, esto es, la declaratoria que al efecto se emita reviste las características de una norma general, desde el punto de vista material, ya que reúne las características propias de una norma de observancia general, en tanto obliga a las entidades federativas que opten por coordinarse en el renglón de derechos a no mantener en vigor derechos estatales o municipales creados bajo su soberanía.

Lo anterior, se aprecia del contenido del numeral en cuestión, el que se transcribe enseguida.

"Artículo 10-B. Las entidades podrán no coordinarse en derechos sin perjuicio de continuar adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria de las entidades que no tienen establecido o suspendan el cobro de los derechos a que se refiere el artículo anterior y que, por lo tanto, están coordinadas en esta materia, la cual se publicará en el Periódico Oficial de la entidad y en el Diario Oficial de la Federación.

"Cuando en la legislación de alguna entidad o Municipio se establezcan derechos que contravengan lo dispuesto en el artículo que antecede, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará del conocimiento de la entidad de que se trate la violación específica, para que en un plazo de cinco días manifieste lo que a su derecho convenga. Transcurrido dicho plazo la propia secretaría, en su caso, emitirá la declaratoria correspondiente, misma que se publicará en el Diario Oficial de la Federación y empezará a regir a partir del día siguiente al de su publicación, quedando sin efectos la coordinación en materia de derechos en esta última fecha. En el caso de que el Estado esté inconforme con esta declaratoria, podrá acudir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación en los términos del artículo 12 de esta ley."

Ahora, en relación con la coordinación fiscal en materia de derechos, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció, al resolver la contradicción de tesis 270/2012, la cual, cabe precisar, fue invocada por los Tribunales Colegiados contendientes en las sentencias materia de la presente resolución.

En ese sentido, la Segunda Sala destacó que, acorde con los numerales 1o., 10, 10-A y 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal se obtiene que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público está facultada para celebrar convenios con las entidades que soliciten adherirse al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y que dicho convenio debe ser autorizado o aprobado por la Legislatura del Estado respectivo; de manera que la adhesión al sistema es un acto voluntario pero en caso de que una entidad federativa opte por coordinarse en derechos, no mantendrá en vigor los derechos estatales o municipales que se señalan en el artículo 10-A.

Y además, la Segunda Sala consideró que **los Municipios que pertenecen a las entidades estatales que han optado por adherirse al Sistema de Coordinación Fiscal y han suscrito declaratorias de coordinación en materia federal de derechos con la Federación están impedidos para mantener en vigor, entre otros, los derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas.**

De esa ejecutoria, como lo destacaron los Tribunales Colegiados contendientes, derivó la jurisprudencia 2a./J. 119/2012 (10a.),¹⁶ de rubro y texto siguientes:

"DERECHOS POR PERMISOS Y LICENCIAS PARA REALIZAR LAS OBRAS NECESARIAS EN LA INSTALACIÓN DE CASSETAS PARA PRESTAR EL SERVICIO PÚBLICO DE TELEFONÍA Y POR EL USO DEL SUELO CON ESE MOTIVO. LOS MUNICIPIOS DE UNA ENTIDAD FEDERATIVA ADHERIDA AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN EN MATERIA FEDERAL DE DERECHOS ESTÁN IMPEDIDOS PARA REQUERIR SU PAGO. Conforme al artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, los Municipios de una entidad federativa que voluntariamente se adhirió al Sistema Nacional de Coordinación en materia federal de derechos, están impedidos para requerir a los particulares el pago de los derechos por permisos y licencias para realizar las obras necesarias en la instalación de casetas para la prestación del servicio público de telefonía, así como el pago de los generados por el uso del suelo con ese motivo, porque de las fracciones I y III del indicado precepto deriva que las entidades federativas que opten por coordinarse no mantendrán en vigor derechos por licencias, concesiones, permisos o autorizaciones que condicionen el ejercicio de actividades comerciales o industriales y de prestación de servicios, así como derechos por el uso de las vías públicas o la tenencia de bienes sobre éstas."

Acorde con lo expuesto con antelación, este Pleno de Circuito considera oportuno ocuparse de la segunda de las interrogantes formuladas, esto es, ¿La adhesión del Estado de México al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la suscripción del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal es suficiente para considerar que existe una coordinación federal en materia de derechos?

Al respecto, la respuesta es negativa, ya que en términos de lo dispuesto en los artículos 10, 10-A, 10-B y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, así como de la interpretación que sobre éstos realizó el Máximo Tribunal del País, la adhesión de una entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como la suscripción del convenio de colaboración con la Federación, no es suficiente para considerar que existe automáticamente una coordinación federal en materia de derechos y, por ende, que la entidad federativa y sus Municipios queden impedidos para efectuar cobros por derechos conforme a sus respectivas legislaciones.

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1566.

Para estimar que una entidad federativa está coordinada con la Federación en materia de derechos, es necesario que previamente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público realice la declaratoria correspondiente, en la cual informe que la entidad no tiene establecido el cobro de derechos a que se refiere el numeral 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal, o en su caso, que ya hubiese suspendido su cobro.

Y, además, a fin de darle formalidad y publicidad, es indispensable que esa declaratoria sea publicada tanto en el Diario Oficial de la Federación, como en el Periódico Oficial local, porque la declaratoria que al efecto se emita reviste las características de una norma general.

En ese contexto, no podría considerarse que la sola adhesión del Estado de México al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y la celebración del convenio de coordinación fiscal con la Federación revelen la existencia de una coordinación federal en materia de derechos.

Ello, porque lo cierto es que el convenio de adhesión sólo tiene como finalidad armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los diversos órdenes de gobierno para evitar la doble tributación, y otorgar a las entidades participación en la recaudación de gravámenes de carácter federal; mientras que el convenio de colaboración administrativa tiene como objetivo delimitar las facultades de las autoridades en materia de administración tributaria relativas a la ejecución de las normas fiscales para la recaudación, fiscalización y manejo de ingresos federales.

Premisas las que preceden que permiten a este Pleno de Circuito abordar la tercera de las preguntas, esto es, ¿cuándo es posible considerar que existe coordinación fiscal en materia de derechos entre entidades federativas y sus Municipios y el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público?

La respuesta es cuando exista un convenio específico en materia de derechos.

Ello, porque en cuanto a los derechos previstos en el numeral 10-A de la Ley Federal de Coordinación Fiscal, expresamente se prevé en el artículo 10-B, que para considerar que existe una coordinación entre la Federación y la entidad federativa, es indispensable que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público emita la declaratoria respectiva y, además, que ésta sea publicada por los medios oficiales federal y local.

No es óbice a lo anterior, que de lo establecido en las cláusulas primera y segunda, fracción VIII (sic), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil ocho, se advirtiera una aparente coordinación en materia de derechos.

Lo anterior, porque esas cláusulas disponen lo siguiente:

"PRIMERA. El objeto del presente convenio es que las funciones de administración de los ingresos federales, que se señalan en la siguiente cláusula, se asuman por parte de la entidad, a fin de ejecutar acciones en materia fiscal dentro del marco de la planeación nacional del desarrollo."

"SEGUNDA. La secretaría y la entidad convienen coordinarse en:

"...

"VIII (sic). El ejercicio de las facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos, en los términos de los correspondientes anexos al presente convenio."

En efecto, de la transcripción que precede se aprecia que en ese convenio ciertamente se estableció una colaboración en materia de derechos, pero esto sólo implica que se coordinaron para realizar las tareas de recaudación y fiscalización respecto de los derechos federales previstos en la Ley Federal de Derechos; sin que ese convenio abarque el establecimiento o no de determinados derechos.

Amén de que el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, no hace las veces de la declaratoria a que se refiere el artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, pues para ello se requiere como requisito sine qua non que exista una "*declaratoria*" por parte de la Secretaría de Estado antes referida, que hubiera sido publicada en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial del Estado, en la que se mencione que la entidad federativa respectiva decidió coordinarse en materia de derechos estatales o municipales, como son los enunciados en el numeral 10-A de la aludida disposición legal, a efecto de que pueda reunir las características propias de una norma de observancia general.

Por tal motivo, para que el ordinal citado en último término tenga plena eficacia en una entidad federativa, **no basta la voluntad de adherirse al**

Sistema de Coordinación Fiscal, sino que deviene necesario que el Estado opte por coordinarse en el rubro de derechos –estatales y municipales–, mediante la declaratoria que al efecto sea emitida, en razón de que esa posibilidad o alternativa no opera de manera automática, sino que requiere de un acto material a través del cual se delegue esa atribución, debido a que la entidad federativa como el Municipio tienen facultades para regular dichos derechos.

Corolario a lo anterior, ahora resulta conveniente examinar, en forma integral, el sistema de coordinación fiscal aplicable en el Estado de México, para delimitar la competencia de los órganos jurisdiccionales que en ejercicio de sus facultades pueden conocer de este tipo de asuntos, pues únicamente a partir del examen de tal aspecto es que será factible dilucidar no sólo si basta con que el Estado de México se hubiere adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal en materia de derechos, sino el procedimiento que habrán de seguir los justiciables en casos como los que originaron la contienda de posturas, donde pretenden la devolución del pago de los derechos supracitados, alegando justamente una violación a la Ley de Coordinación Fiscal por parte de la entidad federativa.

Ello, porque lo que se busca es delimitar el margen de discrecionalidad creado con la actuación que los tribunales ejercieron sobre la problemática en estudio, de ahí que exista la necesidad de fijar un criterio objetivo para este tipo de asuntos, que bien pueden considerarse derivan de problemas interpretativos que se resolvieron desde distintas posturas jurídicas, razones por las cuales resulta indispensable unificar un criterio que brinde certeza jurídica a los gobernados.

Por tanto, debe traerse a colación el contenido del artículo 11 de la Ley de Coordinación Fiscal, el cual establece que en los casos en que algún Estado adherido al multicitado sistema transgreda lo previsto en los preceptos 73, fracción XXIX, 117, fracciones IV a VII, y IX, o 118, fracción I, constitucionales, o bien, falte al cumplimiento de los convenios celebrados con la secretaría, ésta, escuchando a la entidad federativa y considerando el dictamen técnico formulado por la comisión permanente de funcionarios fiscales, podrá disminuir las participaciones del Estado, en cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que éste obtenga, o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.¹⁷

¹⁷ "Artículo 11. Cuando alguna entidad que se hubiera adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal viole lo previsto por los artículos 73 fracción XXIX, 117 fracciones IV a VII y IX o 118 fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o falte al cumplimiento

Asimismo, el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal señala que **aquellas personas afectadas por el incumplimiento a las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de coordinación en materia de derechos, podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento, o en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda.¹⁸

Además, indica que dicho recurso no será procedente en los casos en que esté referido a la interpretación directa del texto de la Carta Magna, y que

del o de los convenios celebrados con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, ésta, oyendo a la entidad afectada y teniendo en cuenta el dictamen técnico que formule la Comisión Permanente de Funcionarios Fiscales, podrá disminuir las participaciones de la entidad en una cantidad equivalente al monto estimado de la recaudación que la misma obtenga o del estímulo fiscal que otorgue, en contravención a dichas disposiciones.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público comunicará esta resolución a la entidad de que se trate, señalando la violación que la motiva, para cuya corrección la entidad contará con un plazo mínimo de tres meses. Si la entidad no efectuara la corrección, se considerará que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público hará la declaratoria correspondiente, la notificará a la entidad de que se trate y ordenará la publicación de la misma en el 'Diario Oficial' de la Federación. Dicha declaratoria surtirá sus efectos 90 días después de su publicación.

"Las cantidades en que se reduzcan las participaciones de una entidad, en los términos de este precepto, incrementarán al Fondo General de Participaciones en el siguiente año."

¹⁸ **Artículo 11-A.** Las personas que resulten afectadas por incumplimiento de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos podrán presentar recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. No procederá la interposición del recurso de inconformidad cuando se refiera a la interpretación directa del Texto Constitucional.

"El recurso de inconformidad, podrá presentarse por un conjunto de contribuyentes que tengan un representante común. Para estos efectos los sindicatos, las cámaras de comercio y de industria y sus confederaciones, podrán fungir como representantes.

"El recurso de inconformidad se tramitará conforme a las disposiciones que sobre el recurso de revocación establece el Código Fiscal de la Federación, con las siguientes modalidades:

I. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público oír a la entidad de que se trate.

II. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público solicitará un dictamen técnico a la Junta de Coordinación Fiscal.

III. El plazo para resolver el recurso será de un mes a partir de la fecha en que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público reciba el dictamen a que se refiere la fracción anterior.

IV. La resolución podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad. A estas devoluciones les será aplicable lo que al respecto establece el Código Fiscal de la Federación.

"La resolución podrá ser impugnada por los promoventes del recurso ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa y por la entidad afectada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos establecidos en el artículo 12 de la presente ley."

podrá ser presentado por un conjunto de contribuyentes, con un representante común.

También establece que el medio de defensa en cuestión debe tramitarse conforme lo que prevé el Código Fiscal de la Federación para el recurso de revocación, salvo que además la secretaría escuchará a la entidad de que se trate y solicitará un dictamen técnico a la Junta de Coordinación Fiscal; que el plazo para resolver será de un mes, a partir de la fecha cuando sea recibido el dictamen; y que **la resolución podrá ordenar a la Tesorería de la Federación, la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad.**

Asimismo, dispone que la resolución emitida en el recurso podrá ser impugnada por los promoventes del medio de defensa ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o en su caso, por la entidad afectada, ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en términos del artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal.

El numeral en comentario también refiere que el Estado inconforme con la declaratoria por la que se considera que deja de estar adherido al sistema de coordinación puede ocurrir ante el Alto Tribunal del País, conforme al artículo 105 constitucional y de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, demandando la nulidad de tal declaratoria.¹⁹

Finalmente, el precepto 14 de la legislación en estudio, en lo que interesa, dispone que las autoridades fiscales de las entidades adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y las de sus Municipios, en su caso, serán

¹⁹ "**Artículo 12.** La entidad inconforme con la declaratoria por la que se considera que deja de estar adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal podrá ocurrir ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Orgánica del Poder Judicial Federal, demandando la anulación de la declaratoria que se haya dictado conforme al artículo anterior de esta ley.

"Desde la admisión de la demanda se suspenderán los efectos de la declaratoria impugnada, por 150 días. El fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación producirá efectos 30 días después de su publicación en el 'Diario Oficial' de la Federación.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenará la publicación en el 'Diario Oficial' de la Federación, tanto de la suspensión de los efectos de la declaratoria impugnada, como de los puntos resolutive del fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"En caso de que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público infringiera las disposiciones legales y convenios relativos a la coordinación fiscal en perjuicio de un (sic) entidad federativa, ésta podrá reclamar su cumplimiento ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, siguiendo, en lo aplicable el procedimiento establecido en la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

consideradas, en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos respectivos, como autoridades fiscales federales; y además señala que contra los actos que éstas realicen cuando actúen de conformidad con dicho precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales.²⁰

Entonces, de lo hasta aquí expresado es posible colegir que la Ley de Coordinación Fiscal prevé la existencia de medios de defensa susceptibles de interponerse, tanto por el particular que se estime afectado por el incumplimiento imputable a una entidad federativa de las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal; como por la entidad federativa ante la declaratoria por la que se considera que deja de estar adherida al indicado sistema.

En efecto, el particular cuenta con el recurso de inconformidad, establecido en el artículo 11-A de la ley, que debe interponer ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento de pago, o bien, a partir de la fecha de entero de la contribución que corresponda; en el cual, una vez tramitado con las formalidades específicas que prevé la norma, de obtener una resolución favorable, podrá obtener una condena para que se ordene a la Tesorería de la Federación, la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad.

Aunado a que, en caso de serle adversa la resolución del recurso de inconformidad, procede el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Por su parte, los Estados tienen a su alcance el juicio sobre cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, previsto en el numeral 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, que deben promover ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

²⁰ **Artículo 14.** Las autoridades fiscales de las entidades que se encuentren adheridas al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas, en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios o acuerdos respectivos, como autoridades fiscales federales. En contra de los actos que realicen cuando actúen de conformidad con este precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público conservará la facultad de fijar a las entidades y a sus Municipios los criterios generales de interpretación y de aplicación de las disposiciones fiscales y de las reglas de colaboración administrativa que señalen los convenios y acuerdos respectivos."

La existencia de tales medios de defensa fue reconocida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis P. II/93²¹ y P. I/93,²² de rubros y textos siguientes:

"COORDINACIÓN FISCAL, CONVENIO DE. VÍAS DE DEFENSA EN CONTRA DE RESOLUCIONES RECAÍDAS A UN RECURSO DE INCONFORMIDAD EN EL QUE SE PRETENDE QUE UN ESTADO INFRINGIÓ AQUEL.—De conformidad con lo dispuesto por los artículos 105 constitucional, 11-A y 12 de la Ley de Coordinación Fiscal en vigor, en contra de las resoluciones emitidas en materia de coordinación fiscal por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el recurso de inconformidad, procede el juicio de nulidad, que se hará valer: a) Ante el Tribunal Fiscal de la Federación, por los particulares, cuando la resolución les sea desfavorable y; b) Ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por el Estado respectivo, cuando en dicha resolución se determine que faltó al cumplimiento del convenio de coordinación celebrado con la Federación."

"COORDINACIÓN FISCAL, CONVENIOS DE. EN LA SUSTANCIACIÓN DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE LA SUPREMA CORTE, PREVISTO A FAVOR DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS, CUANDO SE RESUELVA QUE LOS INFRINGIERON, DEBE APLICARSE SUPLETORIAMENTE EL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.—A falta de disposición expresa en el artículo 12 de la Ley de Coordinación Fiscal, que es el precepto que regula el trámite y sustanciación del juicio de nulidad que se haga valer ante la Suprema Corte por las entidades federativas, cuando se resuelva en un recurso de inconformidad que infringieron un convenio de coordinación fiscal, debe acudir al Código Fiscal de la Federación, por ser el ordenamiento legal aplicable supletoriamente, según se desprende del artículo 11-A de la propia ley, que remite expresamente para la tramitación del recurso de inconformidad a las disposiciones que para el recurso de revocación establece dicho Código, debiendo entenderse que la intención del legislador fue la de remitir también supletoriamente al citado ordenamiento para el trámite del contencioso de nulidad ante esta Corte, más aún si se toma en cuenta que este último precepto, en su parte final, señala que la resolución que recaiga al recurso de inconformidad podrá ser impugnada ante el Tribunal Fiscal de la Federación por los particulares que resulten afectados; razón por la cual si en los términos del artículo 197, de ese cuerpo de leyes los juicios de nulidad se registrarán por las disposiciones del título VI relativo 'del procedimiento contencioso administrativo', resul-

²¹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 61, enero de 1993, página 56.

²² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 61, enero de 1993, página 55.

ta lógico concluir que respecto del diverso juicio de nulidad que se haga valer por las entidades federativas ante la Corte Suprema, en lo no previsto por el artículo 12 citado, también resulta aplicable supletoriamente."

Situación que es de trascendental relevancia, ya que el artículo 14 de la Ley de Coordinación Fiscal indica, expresamente, que **sólo procederán los recursos y medios de defensa establecidos en las leyes federales, contra los actos que realicen las autoridades fiscales federales en ejercicio de las facultades referidas por los convenios o acuerdos celebrados en términos de la propia ley.**

En ese contexto, para que resulten aplicables tales normas y, consecuentemente, los particulares tengan a su alcance los medios de defensa previstos en la Ley de Coordinación Fiscal, es menester que la entidad federativa correspondiente esté adherida al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, pero además que se cumpla el requisito sine qua non a que se refiere el artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal, esto es, que exista una declaratoria de derechos, lo cual en la especie así ocurre, debido a que el Estado de México suscribió el Convenio de Adhesión al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos setenta y nueve; el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la aludida entidad federativa, publicado en el medio de difusión oficial antes citado el diez de diciembre de dos mil ocho, pero además la Declaratoria de Coordinación en Materia Federal de Derechos entre la Federación y el Estado de México, publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de noviembre de mil novecientos noventa y dos, de la que se aprecia, que dicha entidad presentó documentación para acreditar que suspendió o derogó el cobro de derechos estatales y municipales contrarios a lo indicado en el artículo 10-A de la precitada ley de coordinación.²³

²³ **"Declaratoria de Coordinación en Materia Federal de Derechos entre la Federación y el Estado de México.**

"Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.—Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

"Asunto: Declaratoria de coordinación en materia federal de derechos entre la Federación y el Estado de México.

"C. Lic. Ignacio Pichardo Pagaza.

"Gobernador Constitucional del

"Estado de México.

"Palacio de Gobierno

"Toluca, Méx.

Atento a lo anterior, es posible colegir que **las personas que se consideren afectadas por el incumplimiento del Estado de México, a las disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de coordinación en materia de derechos**, derivadas de los convenios y declaratoria aludidos, **están en aptitud de interponer el recurso de inconformidad ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, en términos del artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

Especialmente, porque de obtener una resolución favorable en dicho medio de impugnación, después de dar intervención a la entidad federativa, aquella secretaría ordenará a la Tesorería de la Federación, con cargo a las participaciones de la entidad, la devolución de las cantidades indebidamente cobradas al particular afectado y, en el evento de que dicha resolución no satisfaga el interés del afectado, tendrá a su alcance el juicio de nulidad federal a tramitarse ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

Lo explicado permite que sea examinada ahora la cuarta de las interrogantes, ¿qué autoridad es legalmente competente para dilucidar un conflicto

"Ese Estado ha manifestado a esta secretaría el deseo de coordinarse con la Federación en materia de derechos, para lo cual presentó documentación en la que aparece debidamente suspendido o derogado el cobro de los derechos estatales y municipales contrarios a lo dispuesto en el artículo 10-A de la Ley de Coordinación Fiscal.

"Con tal motivo y conforme a lo establecido en el artículo 10-B de la citada ley, esta secretaría para los fines de la coordinación de que se trata, procede a efectuar la siguiente

"Declaratoria:

"PRIMERO. El Estado de México queda coordinado en materia federal de derechos a partir del 10 de octubre de 1992, fecha en la que entraron en vigor las modificaciones a su legislación, en los términos del mencionado artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

"SEGUNDO. Consecuentemente, el Estado de México y sus Municipios, a partir de octubre de 1992, deberán participar de los incrementos del Fondo General de Participaciones y del Fondo de Fomento Municipal, señalados en el párrafo sexto del artículo 2o. y en el numeral 2, de la fracción III del artículo 2o. A de la citada Ley de Coordinación Fiscal, respectivamente. La Federación liquidará al Estado dichos incrementos con las demás participaciones que por estos conceptos le corresponden.

"TERCERO. El citado Estado entregará íntegramente a sus Municipios el monto de las cantidades que reciba del Fondo de Fomento Municipal, de acuerdo con lo que establezca su Legislatura Local.

"La presente declaratoria deberá publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el Periódico Oficial de la entidad, de acuerdo con lo establecido en el mencionado artículo 10-B de la Ley de Coordinación Fiscal.

"Atentamente

"Sufragio Efectivo. No Reelección.

"México, D.F., a 13 de octubre de 1992.—En ausencia del C. Secretario de Hacienda y Crédito Público y de los CC. Subsecretarios del Ramo y de Asuntos Financieros Internacionales, con apoyo en lo dispuesto en el artículo 124 del Reglamento Interior de esta Secretaría.—El Subsecretario de Ingresos, Francisco Gil Díaz.—Rúbrica."

generado por el incumplimiento de normas de la Ley de Coordinación Fiscal, cuando se trata de una entidad federativa coordinada?, siendo la respuesta la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través de la interposición del recurso de inconformidad.

En efecto, **una solicitud de devolución del pago de derechos que pretenda el contribuyente, por estimar que su requerimiento de pago, o bien, su entero, contravienen las normas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, y de coordinación en materia de derechos, debe plantearse a través del recurso de inconformidad que se interponga directamente ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público**, cuya tramitación debe realizarse como lo prevé el Código Fiscal de la Federación, para el recurso de revocación; especialmente, porque las autoridades fiscales de las entidades o de los Municipios serán consideradas en el ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios aludidos, como autoridades fiscales federales.

Máxime que el numeral 14 de la Ley de Coordinación Fiscal dispone que **sólo procederán los recursos y medios de defensa establecidos en leyes federales**, contra actos que realicen las autoridades fiscales federales en ejercicio de las facultades referidas por los convenios o acuerdos celebrados en términos de la misma ley, de suerte que el juicio ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México no sería el medio ordinario de impugnación procedente para dilucidar planteamientos de transgresión a las normas del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, o al de coordinación en materia de derechos.

Ello es así, porque si bien el juicio ante el indicado tribunal procede en términos del artículo 229 del **Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México**,²⁴ contra resoluciones fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, y las autoridades de los Municipios; así como contra resoluciones negativas fictas, que se configuren por el silencio de las autoridades fiscales de carác-

²⁴ **"Artículo 229.** Procede el juicio contencioso administrativo en contra de:

"I. Las resoluciones administrativas y fiscales que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado, de los Municipios o de los organismos auxiliares de carácter estatal o municipal, por violaciones cometidas en las mismas o durante el procedimiento administrativo, en este último caso cuando trasciendan al sentido de las resoluciones;
"...

"IV. Los actos administrativos o fiscales que se relacionen con la resolución afirmativa ficta en estas materias, que se configure por el silencio de las autoridades estatales o municipales para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en términos de este código."

ter estatal o municipal, para dar respuesta a las peticiones de los particulares, en el plazo de quince días siguientes a su presentación; lo cierto es que la restricción expresa, contenida en el precepto 14 de la Ley de Coordinación Fiscal, impide que en esa vía jurisdiccional, contemplada en una ley emanada de un Congreso Local, pueda analizarse la transgresión a que se ha hecho alusión.

En conclusión, **la autoridad legalmente competente para conocer de los reclamos de devolución de derechos, que el contribuyente estima haber pagado indebidamente, porque el Estado de México se encuentra adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y al de coordinación en materia de derechos, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a través del recurso de inconformidad, previsto en el artículo 11-A de la Ley de Coordinación Fiscal.**

Ello, sin que en el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México sea factible dilucidar una pretensión de esa naturaleza, al estar regulado en una ley de carácter local, situación que encuadra en la restricción expresa del precepto 14 de la Ley de Coordinación Fiscal, al no estar previsto en alguna ley federal.

Por las razones expresadas con anterioridad, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se concluye que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno de Circuito, al tenor de las tesis redactadas con los siguientes rubros y textos:

CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. SU SOLA SUSCRIPCIÓN NO SUPONE LA COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS. Conforme a lo dispuesto en los artículos 1, 10 y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, se colige que la adhesión de la entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene como finalidad armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los diversos órdenes de gobierno para evitar la doble tributación, y otorgar a las entidades participación en la recaudación de gravámenes de carácter federal; mientras que el convenio de colaboración administrativa tiene como objetivo delimitar las facultades de las autoridades en materia de administración tributaria relativas a la ejecución de las normas fiscales para la recaudación, fiscalización y manejo de ingresos federales; ante lo cual este instrumento normativo no es fuente de la coordinación en materia de derechos; en virtud de que para considerar que la entidad federativa aceptó dicha coordinación y, por ende, no

mantendrá en vigor los derechos estatales o municipales que se señalan en el artículo 10-A del citado ordenamiento federal, es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haga y difunda en los medios de publicación oficial federal y local la declaratoria respectiva, con la indicación de que el estado no tiene establecido o ha suspendido el cobro de aquellos derechos.

RECURSO DE INCONFORMIDAD ANTE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL. ES EL IDÓNEO PARA DILUCIDAR RECLAMOS DE DEVOLUCIÓN DE DERECHOS QUE EL CONTRIBUYENTE ESTIMA PAGADOS INDEBIDAMENTE, PORQUE EL ESTADO DE MÉXICO ESTÁ ADHERIDO AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y AL DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS. El artículo aludido prevé que los afectados por el incumplimiento de disposiciones del mencionado sistema nacional y de la aludida coordinación de derechos por parte de una entidad federativa a la que se atribuye, pueden presentar en la nombrada secretaría el señalado recurso, dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución. También establece, que de ser favorable al particular, después de dar intervención a la entidad federativa, la resolución del recurso podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución del pago indebido, con cargo a las participaciones de la entidad. Además, el precepto 14 de la misma ley dispone, que las autoridades fiscales de las entidades adheridas a dicho sistema nacional, y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas autoridades fiscales federales cuando actúen en ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios respectivos; aunado a que, contra los actos que éstas realicen cuando actúen de conformidad con dicho precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales. Luego, tomando en consideración que el Estado de México está adherido al invocado sistema nacional, en virtud del convenio que celebró con dicha secretaría; además que desde el diez de octubre de mil novecientos noventa y dos la indicada entidad está coordinada en materia federal de derechos, conforme la declaratoria que para tal efecto se realizó; y considerando que dicho estado convino en coordinarse respecto del ejercicio de sus facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos, acorde con el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre los gobiernos federal y del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de diciembre de dos mil ocho; es claro que la autoridad ante la que debe plantearse el reclamo de devolución, es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el mencionado recurso de inconformidad, y en caso de que éste no resulte favorable para el particular, tendrá a su alcance el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, porque el

Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como al de coordinación en materia de derechos. En las condiciones apuntadas y acorde con la restricción del artículo 14 de la invocada legislación, para dilucidar un planteamiento de tal naturaleza es improcedente el juicio ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, al no estar previsto en una ley federal, sino en un ordenamiento estatal, como el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe la contradicción de tesis denunciada.**

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno de Circuito, en los términos de las tesis redactadas en el último considerando del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, a los tribunales contendientes, dése la publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, conforme a lo detallado por el Acuerdo General Número 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por mayoría de tres votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, presidenta; Mónica Alejandra Soto Bueno y David Cortés Martínez, en contra del voto del Magistrado Víctor Manuel Méndez Cortes, siendo ponente el tercero (sic) de los nombrados.

Conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información conside-

rada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/12 A (10a.) y PC.II.A. J/13 A (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en las páginas 2676 y 2677 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO. SU SOLA SUSCRIPCIÓN NO SUPONE LA COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS.

De los artículos 1o., 10 y 13 de la Ley de Coordinación Fiscal, se colige que la adhesión de la entidad federativa al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal tiene como finalidad armonizar el ejercicio de la potestad tributaria entre los órganos legislativos de los diversos órdenes de gobierno para evitar la doble tributación, y otorgar a las entidades participación en la recaudación de gravámenes de carácter federal. Ahora bien, el convenio de colaboración administrativa tiene como objetivo delimitar las facultades de las autoridades en materia de administración tributaria relativas a la ejecución de las normas fiscales para la recaudación, fiscalización y manejo de ingresos federales; sin embargo, la suscripción de este instrumento normativo no supone la coordinación en materia de derechos, en virtud de que, para considerar que la entidad federativa aceptó dicha coordinación y, por ende, no mantendrá en vigor los derechos estatales o municipales que se señalan en el artículo 10-A del ordenamiento federal citado, es necesario que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público haga y difunda en los medios de publicación oficial federal y local la declaratoria respectiva, con la indicación de que el Estado no tiene establecido o ha suspendido el cobro de aquellos derechos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.A. J/12 A (10a.)

Contradicción de tesis 7/2016. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 14 de noviembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno y David Cortés Martínez. Disidente: Víctor Manuel Méndez Cortés. Ponente: Julia María del Carmen García González. Secretario: Edgar Salgado Peláez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 223/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 317/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 223/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 7/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEVOLUCIÓN DE DERECHOS QUE EL CONTRIBUYENTE ESTIMA PAGADOS INDEBIDAMENTE. SU RECLAMO DEBE PLANTEARSE ANTE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO MEDIANTE EL RECURSO DE INCONFORMIDAD PREVISTO EN EL ARTÍCULO 11-A DE LA LEY DE COORDINACIÓN FISCAL, PORQUE EL ESTADO DE MÉXICO ESTÁ ADHERIDO AL SISTEMA NACIONAL DE COORDINACIÓN FISCAL Y AL DE COORDINACIÓN EN MATERIA DE DERECHOS.

El artículo citado prevé que los afectados por el incumplimiento de disposiciones del Sistema Nacional de Coordinación Fiscal y de las de coordinación en materia de derechos por parte de una entidad federativa a la que se atribuye, pueden presentar ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público recurso de inconformidad dentro de los 45 días hábiles siguientes a aquel en que haya surtido efectos la notificación del requerimiento o, en su caso, a partir de la fecha de pago de la contribución que corresponda. También establece que, de ser favorable al particular, después de dar intervención a la entidad federativa, la resolución del recurso podrá ordenar a la Tesorería de la Federación la devolución de las cantidades indebidamente cobradas, con cargo a las participaciones de la entidad. Además, el precepto 14 de la misma ley, dispone que las autoridades fiscales de las entidades adheridas a dicho sistema nacional, y las de sus Municipios, en su caso, serán consideradas autoridades fiscales federales cuando actúen en ejercicio de las facultades a que se refieren los convenios respectivos; aunado a que, contra los actos que éstas realicen cuando actúen de conformidad con dicho precepto, sólo procederán los recursos y medios de defensa que establezcan las leyes federales. Luego, tomando en consideración que el Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, en virtud del convenio que celebró con la Secretaría citada; además que

desde el 10 de octubre de 1992 la entidad indicada está coordinada en materia federal de derechos, conforme a la declaratoria que para tal efecto se realizó; y considerando que dicho estado conlleva en coordinarse respecto del ejercicio de sus facultades relacionadas con derechos federales establecidos en la Ley Federal de Derechos, acorde con el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre los gobiernos federal y del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2008; es claro que la autoridad ante la que debe plantearse el reclamo de devolución es la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, mediante el recurso de inconformidad, y en caso de que éste no resulte favorable para el particular, tendrá a su alcance el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, porque el Estado de México está adherido al Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, así como al de coordinación en materia de derechos. En las condiciones apuntadas y acorde con la restricción del artículo 14 de la legislación invocada, para dilucidar un planteamiento de tal naturaleza es improcedente el juicio ante el ahora Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, al no estar previsto en una ley federal, sino en un ordenamiento estatal, como el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

**PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.A. J/13 A (10a.)**

Contradicción de tesis 7/2016. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 14 de noviembre de 2017. Mayoría de tres votos de los Magistrados Julia María del Carmen García González, Mónica Alejandra Soto Bueno y David Cortés Martínez. Disidente: Víctor Manuel Méndez Cortés. Ponente: Julia María del Carmen García González. Secretario: Edgar Salgado Peláez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 223/2016, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 317/2016, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo directo 223/2016.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 7/2016, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. LA IRREPARABILIDAD, COMO CARACTERÍSTICA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (INTRA-PROCEDIMENTALES O RESOLUCIONES DEFINITIVAS), NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO, AUN CUANDO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN ESTÉ INVOLUCRADO UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO O UN ELEMENTO DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN DE LA AHORA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2017. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TERCER Y EL CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 4 DE JULIO DE 2018. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE, MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ Y ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ. PONENTE: ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ. SECRETARIO: JORGE GUADALUPE MEJÍA SÁNCHEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 216, 217 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, 5, 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, al haberse denunciado la probable contradicción de los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa de este Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legitimada para ello, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, quien tramitó los juicios de amparo de los que derivaron los recursos de queja que motivaron la emisión de las ejecutorias contendientes.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Con la finalidad de verificar este presupuesto resulta oportuno tener en cuenta lo siguiente:

I. Ejecutorias que participan en la contradicción de tesis.

(i) En sesión de quince de junio de dos mil diecisiete, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolvió, por **unanidad de votos**, el recurso de queja 92/2017.⁸

Dicho asunto lo motivó el auto de veintitrés de marzo de dos mil diecisiete, dictado por el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en el juicio de amparo indirecto 398/2017-VII, en el que determinó **desechar de plano la demanda de amparo**, al considerar que la parte quejosa no había cumplido con el **principio de definitividad**.

En la ejecutoria respectiva, el aludido Tribunal Colegiado estableció lo siguiente:

"...

"SEXTO.—**Estudio.**

"En los agravios el recurrente aduce en lo sustancial, que es evidente que la Comisión de Honor y Justicia del Estado de México, dentro del procedimiento administrativo *****", emitirá un acto de imposible reparación en su agravio, consistente en separarlo definitivamente del cargo de agente de la Policía Ministerial que tiene conferido por la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

"Lo cual, agrega el inconforme, aun y cuando en el juicio ordinario correspondiente, se declarara su ilegalidad, no podría ser reinstalado en el cargo que ocupaba, pues conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido reinstalarlo no obstante que en las instancias judiciales se demostrara la ilegalidad del procedimiento, a consecuencia de la resolución respectiva; motivo por el cual, afirma, el inicio del procedimiento administrativo *****", es violatorio de los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Federal.

⁸ Expediente de la contradicción de tesis 4/2017, fojas 108 a 114.

"Planteamientos que, atendiendo a la causa de pedir, son fundados en cuanto refieren la **irreparabilidad del acto reclamado**, por las razones que en lo sucesivo se exponen.

"En el auto recurrido se desechó la demanda de amparo, porque se estimó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, debido a que el quejoso no cumplió con el principio de definitividad, en razón de que previo a la promoción del juicio de amparo debió agotar el juicio contencioso administrativo ante los tribunales administrativos locales, en términos de los artículos 1o. y 229, fracción II, del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

"Además, se señaló en dicha resolución que en el caso, no se actualiza ninguna de las excepciones al principio de definitividad, y para otorgar la suspensión de la ejecución del acto impugnado el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México no exige mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo, para tal efecto.

"Ahora bien, del examen a la demanda de amparo, se advierte que, el acto reclamado se hizo consistir en el inicio del procedimiento administrativo radicado bajo el número *********, por el cual actualmente se encuentra separado del cargo que como agente de la Policía Ministerial de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México venía desempeñando.

"Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 312/2015, emitió la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.) de título, subtítulo y texto siguientes:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. ..."

"El examen de la ejecutoria que sustenta la jurisprudencia transcrita arroja que se sustentó en la jurisprudencia anterior 2a./J. 72/2013 (10a.), de rubro: 'SERVICIO PROFESIONAL DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA. CONTRA EL INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DE SUS MIEMBROS PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.', en los términos siguientes:

"...

"Texto del que se advierte, que es con base en la irreparabilidad del acto que se determina la procedencia del juicio de amparo indirecto contra el inicio del procedimiento administrativo para determinar la separación del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales, en términos de lo dispuesto por el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo en vigor, debido a la circunstancia de que en el artículo 123, fracción XIII, apartado B, de la Constitución Federal, está prohibida la reinstalación de este tipo de funcionarios públicos, aunque llegaran a demostrar en instancias judiciales la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva, lo que conculcaría de manera irreparable el derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente.

"En esas condiciones, como en este asunto se reclama, precisamente, el inicio del procedimiento administrativo de separación del empleo, cargo o comisión que desempeña el quejoso como elemento policial de la Comisión Estatal de Seguridad Ciudadana del Estado de México, así como el citatorio mediante el cual se le cita a la audiencia de ley, justamente, con motivo del inicio de dicho procedimiento, encuadra en los supuestos de la jurisprudencia, obligatoria en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo y, por tanto, sí procede el juicio de amparo indirecto.

"Ahora bien, no pasa inadvertido para este tribunal, el hecho de que el juzgador federal del conocimiento haya establecido que en el caso particular, tratándose del acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación, previo a acudir el juicio de amparo, la parte quejosa debió haber impugnado en sede administrativa ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en términos del Código Administrativo del Estado de México; y que al respecto, existe jurisprudencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la que se definió que dicho ordenamiento no exige mayores requisitos para conceder la suspensión del acto impugnado, que los previstos en la Ley de Amparo; y, por tanto, aquella instancia debe agotarse antes de acudir al juicio constitucional.

"Asimismo, el aludido juzgador precisó que la irreparabilidad del acto, no constituye en sí misma, una excepción al citado principio; y que así lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las tesis de jurisprudencia publicadas bajo los siguientes rubros: 'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL

Y PERICIAL, CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO.' y 'DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD.'

"Sobre ese aspecto, debe decirse que, aun cuando el quejoso, previo a acudir al juicio de amparo indirecto, pudo haber impugnado el acto reclamado en la vía contenciosa administrativa, lo cierto es que en el particular, esa vía no le reportaría mayores beneficios que la instancia constitucional; pues en casos como el presente, sea cual fuere la instancia planteada no se puede reparar la violación a los derechos fundamentales del quejoso, puesto que no lo podrían reinstalar en el cargo que venía desempeñando, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"De ahí que, como dice el recurrente, no fue correcto que se desechara su demanda y en esa razón, su queja es fundada.

"...

"Por lo expuesto, y fundado; se resuelve:

"PRIMERO.—Resulta **fundado** el recurso materia de esta queja.

"SEGUNDO.—Se ordena al Juez de Distrito provea lo conducente sobre la admisión de la demanda de amparo."

(ii) En sesión de treinta y uno de agosto de dos mil diecisiete, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito resolvió, por **mayoría de votos**, el recurso de queja 177/2017.⁹

Dicho expediente derivó del auto de veintidós de junio de dos mil diecisiete, dictado por el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en el juicio de amparo indirecto 974/2017-VII, en el que determinó **desechar de plano la demanda de amparo**, al considerar que la parte quejosa no había cumplido con el **principio de definitividad**.

⁹ Fojas 112 a 130, *ibidem*.

En la ejecutoria relativa, aquel Tribunal Colegiado estableció lo que enseguida se reproduce:

"...

"SEXTO.—**Estudio.** ...

"Así, de la confrontación entre las consideraciones plasmadas en el auto recurrido, con los preceptos que regulan el desechamiento de la demanda de amparo y la causa de improcedencia invocada para ello, así como los argumentos planteados en el único agravio; este tribunal estima que no asiste razón a la recurrente.

"A fin de demostrar lo anterior, es necesario precisar que el acto reclamado por la quejosa en la demanda de amparo, fue señalado en los términos siguientes:

"La inminente aplicación del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafos primero y segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y con ello, mi destitución o separación del cargo como agente del Ministerio Público adscrita a la entonces Fiscalía Especializada de Femicidios del Estado de México, con sede en Tlalnepantla de Baz, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, causándome graves perjuicios de difícil e imposible reparación, donde no es procedente se me aplique una sanción administrativa de remoción, destitución o separación del empleo, cargo o comisión, porque sólo se me sancionó con inhabilitación y no con otro evento, y que pretende llevar al cabo la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México y la directora de Responsabilidades de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México.'

"Como puede advertirse, el señalamiento del acto reclamado por ***** es vago e impreciso y, por ello, el escrito de demanda y su anexo, deben ser interpretados en su integridad, a fin de determinar con exactitud la intención de la quejosa, y de esa forma, fijar en forma clara y precisa el acto reclamado.

"Lo anterior, encuentra sustento en las jurisprudencias P./J. 40/2000 y 2a./J. 183/2005, del Pleno y de la Segunda Sala del Alto Tribunal, respectivamente, que son del tenor siguiente:

"DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD. ...'

"DEMANDA DE AMPARO. AL PROVEER SOBRE SU ADMISIÓN, SU ANÁLISIS DEBE COMPRENDER LOS ANEXOS QUE SE ACOMPAÑEN A LA MISMA. ...'

"Entonces, de la interpretación integral al escrito de demanda de amparo y anexo, se aprecia, que tal como indicó el Juez, la quejosa realmente pretendió reclamar la resolución dictada en el procedimiento administrativo disciplinario ***** por el Consejo Directivo de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México, que la destituyó del empleo, cargo o comisión que desempeñaba, y la inhabilitó para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público, por un año.

"En ese entendido, es correcto lo establecido por el juzgador federal, respecto de la actualización de la causa de improcedencia del juicio constitucional, prevista en la fracción XX del artículo 61 de la ley de la materia, pues una resolución de tal naturaleza es susceptible de impugnación en juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de México.

"Lo anterior, dado que la fracción I del numeral 229 del Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México, prevé la procedencia de dicho juicio, contra resoluciones administrativas que dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar las autoridades del Poder Ejecutivo del Estado y de los organismos auxiliares de carácter estatal, entre otros, por violaciones cometidas en las mismas, o bien, durante el procedimiento administrativo, cuando trasciendan al sentido de aquellas resoluciones.

"Aunado a que, la fracción VII del precepto 273 de la misma codificación, dispone, que las sentencias dictadas por las Salas del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, en los juicios contenciosos, podrán reconocer la validez de los actos combatidos, declarar su invalidez, o bien modificarlos.

"De tal suerte, es infundado lo alegado por la recurrente, en el sentido de que el acto reclamado no es impugnado, por sí mismo, ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la multicitada entidad, pues como puede apreciarse, encuadra exactamente en la hipótesis de procedencia del juicio contencioso, prevista en la fracción I del numeral 229 de la codificación referida.

"Especialmente, porque tal como indica la porción normativa aludida, pueden alegarse violaciones cometidas en el dictado de la resolución administrativa, así como aquellas acontecidas durante la sustanciación del procedimiento administrativo, como es el caso de las que pretendió hacer valer ***** en los conceptos de violación, respecto del citatorio para el desahogo de su derecho de audiencia.

"No es obstáculo a tal conclusión, la jurisprudencia invocada por la recurrente, de rubro: 'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO.'

"Ello, ya que si bien tal criterio dispone que los acuerdos de inicio de procedimientos administrativos de separación del cargo de agentes del Ministerio Público, entre otros, producen una afectación de imposible reparación al quejoso, por existir prohibición a su reinstalación en términos de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional y, por ende, procede en su contra el juicio de amparo; no es menos cierto que, tal como afirmó el Juez, la irreparabilidad del acto no constituye una excepción al acatamiento del principio de definitividad.

"Lo anterior, pues así lo definió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD. ...'

"De manera que en la especie, la quejosa sí estaba obligada a promover el juicio ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de la entidad, previo a la promoción del juicio constitucional, a fin de acatar el principio de definitividad que lo rige.

"...

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo además, en los artículos 74, 101 último párrafo, 184, 185, 186 y 217 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"ÚNICO.—Es **infundado** el presente recurso de queja."

II. Estándar para identificar la existencia de la contradicción de tesis (marco jurídico y jurisprudencial).

De conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la nueva

mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en su jurisprudencia P/J. 26/2001,¹⁰ puesto que dicho criterio ya fue interrumpido.

Brinda apoyo a lo que antecede, la jurisprudencia P/J. 72/2010 del Pleno del Alto Tribunal, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, cuyos rubro y texto se transcriben a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Consti- tución 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, indepen- dientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamen- te 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

¹⁰ "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.—De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos.". (Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76).

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."

Con base en lo anterior, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito en este tipo de asuntos, consiste en pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto, hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

En este sentido, cabe hacer la siguiente interrogante: ¿Qué finalidad persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante los Plenos de Circuito?

Para responder a esa pregunta, se requiere efectuar una interpretación del contenido de los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, y párrafos penúltimo y último, de la Ley de Amparo, cuyo texto es el siguiente:

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

"...

"XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el fiscal general de la República, en asuntos en materia penal y procesal penal, así como los relacionados con el ámbito de sus funciones, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito, las partes en los asuntos que los motivaron o el Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia.

"...

"Las resoluciones que pronuncien el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia así como los Plenos de Circuito 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."

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

De la transcripción que antecede, se advierte que, ambos numerales contienen una norma que confiere poderes de ejercicio obligatorio para los

Plenos de Circuito. Mediante el ejercicio de ese poder concedido, se busca, esencialmente, la unificación de los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, llegaren a adoptar a la hora de resolver algún conflicto.

De este modo, las reglas citadas expresan como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean antagónicos, esto es, contradictorios. Sin embargo, el sentido del concepto "contradictorio" ha de entenderse cuidadosamente, en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios como fuente generadora de **seguridad jurídica**, es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

Entonces, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto.

Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una antinomia de criterios, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados (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.

Lo anterior, no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos, pues como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", esencialmente, porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional, mediante la cual, se va creando el llamado derecho en acción.

Ahora, la discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las circunstancias concretas del caso que han de resolver. Se trata, precisamente, de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que dentro de límites más o menos amplios, la interpreten en relación con el supuesto concreto que han de solventar o completen algún extremo que la ley deja a su propio juicio.

Así, es normal que al ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que los Plenos de Circuito están llamados a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

En síntesis, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes (no tanto en los resultados), entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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

B. Entre los ejercicios interpretativos respectivos exista 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,

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

En tales términos se encuentra la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, cuyo texto es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera

que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Asimismo, resulta ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 23/2010 de la propia Primera Sala del Alto Tribunal, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados—y no tanto los resultados que ellos arrojen— con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas—no necesariamente contradictorias en términos lógicos— aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

III. Cumplimiento de los requisitos para la existencia de contradicción de tesis. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que ha fijado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar la normativa aplicable.

A continuación, se exponen las razones por las cuáles se considera que el asunto cumple con los requisitos de existencia.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de emplear su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

Lo anterior es así, pues tanto el Tercero como el Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este segundo Circuito, al resolver los recursos de queja en que se emitieron las ejecutorias contendientes, analizaron la legalidad del **desechamiento de plano** de la demanda de amparo y, precisamente en uso de su **arbitrio judicial**, optaron por la resolución del asunto en diferentes sentidos, puesto que el primero aludido lo estimó **fundado**, mientras que el segundo lo declaró **infundado**.

Aunado a ello, para abordar el tema debatido en dichos medios de impugnación, aquellos órganos judiciales realizaron un ejercicio de **interpretación** tanto del texto constitucional, como de la Ley de Amparo, para decidir si en los asuntos sometidos a su conocimiento, cobraba o no aplicación el **principio de definitividad** que rige en el juicio de amparo y, en su caso, si operaba alguna **excepción** vinculada con aquél.

En tales circunstancias, empleando los criterios referidos líneas arriba para la existencia de las contradicciones de tesis, se tiene que en el caso concreto, **se surte el primer requisito**, ya que cada uno de los tribunales contendientes realizó un ejercicio interpretativo, mediante el uso de su arbitrio judicial.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, pues los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes **giraron en torno a una misma cuestión jurídica**.

En efecto, las ejecutorias de los asuntos que participan en esta contradicción **coinciden** en que en ellas se analizó la legalidad de un auto dictado por un Juez de Distrito, en el cual determinó **desechar de plano la demanda de amparo**, al considerar actualizada la **causal de improcedencia** prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, relativa al **principio de definitividad**.

Asimismo, en **ambas sentencias** se estudió la posibilidad de que la **irreparabilidad de los actos reclamados** en el juicio de amparo indirecto, constituyera una **excepción al aludido principio de definitividad**, que permitiera al quejoso acudir directamente al juicio constitucional, sin necesidad de agotar los **medios ordinarios de defensa**, a través de los cuales pudiera obtener la modificación, revocación o nulidad del acto reclamado.

Ahora bien, la **diferencia** radica en que, para el **Tercer Tribunal** Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, la **irreparabilidad del acto** determinaba la procedencia del juicio de amparo indirecto, **sin necesidad de agotar los medios ordinarios de defensa**, por lo cual, en el caso sometido a su conocimiento, resolvió que el **desechamiento de plano** de la demanda de amparo indirecto había resultado incorrecto y, consecuentemente, ordenó que fuera **admitida** a trámite.

Entretanto, para la **mayoría de integrantes** del **Cuarto Tribunal** Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, la **irreparabilidad del acto no constituía una excepción al principio de definitividad**, de manera que previamente a la promoción del juicio constitucional, la parte quejosa sí había estado obligada a promover el medio ordinario de defensa y, al no haberlo hecho, resultaba **conforme a derecho** el desechamiento de plano de su demanda constitucional.

Llegados a este punto, no se soslaya la circunstancia de que los **actos reclamados** en cada una de las demandas de amparo **no hubieran sido completamente coincidentes**.

Lo anterior, pues en el juicio de amparo desechado, que dio origen al recurso de queja del que conoció el **Tercer Tribunal** Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el acto reclamado consistió en el **acuerdo de inicio** de un **procedimiento administrativo de separación** del quejoso en su cargo de agente de la **Policía Ministerial** de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

En contrapartida, en la demanda de amparo que originó el diverso medio de impugnación que resolvió el **Cuarto Tribunal** Colegiado en Mate-

ria Administrativa del Segundo Circuito, se reclamó la **resolución** dictada en un **procedimiento administrativo disciplinario**, por la que el Consejo Directivo de la Inspección General de las Instituciones de Seguridad Pública del Estado de México **destituyó** a la agraviada del empleo, cargo o comisión que desempeñaba como **agente del Ministerio Público** adscrita a la Fiscalía Especializada de Feminicidios de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de México, ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México, y la **inhabilitó** para desempeñarse en el servicio público por un año.

En este sentido, resulta patente que en el **primer caso** referido, se está en presencia de un acto **intraprocedimental**, ya que se trata de un **acuerdo de inicio** de un **procedimiento administrativo de separación**. Mientras que en el segundo aludido, lo reclamado propiamente constituye una **resolución definitiva**, puesto que puso fin a un **procedimiento administrativo disciplinario**.

No obstante, se estima que lo **relevante** en la presente **contradicción de criterios** consiste en que, al analizar tales actos reclamados, ambos dictados en procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, si bien uno de ellos de **separación** y el otro **disciplinario**, los Tribunales Colegiados contendientes **reconocieron**, por una parte, que los quejosos eran **servidores públicos**, uno de ellos policía ministerial (de investigación) y la otra agente del Ministerio Público, ambos adscritos a la actual Fiscalía General de Justicia del Estado de México, por lo cual se encontraban sujetos al **régimen especial** establecido en el **artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**.

Lo antedicho, pues en aquel régimen se encuentran comprendidos los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, del entonces Distrito Federal, los Estados y los Municipios.

Asimismo, los aquí tribunales contendientes observaron que contra los actos reclamados en las demandas de amparo indirecto desechadas existía, **en principio**, un medio ordinario de defensa, a saber, el **juicio contencioso administrativo** ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México, previsto en el Código de Procedimientos Administrativos del Estado de México.

De **igual importancia** resulta que, para aquellos órganos colegiados, ambos actos reclamados, tanto el **intraprocedimental** como la **resolución definitiva**, eran de **imposible reparación**, dado que con independencia de

que en su momento la autoridad jurisdiccional resolviera que la **separación**, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, como lo es la **destitución**, había sido **injustificada**, el Estado sólo estaría obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tuviera derecho el servidor público, **sin que en ningún caso procediera su reincorporación al servicio**, cualquiera que fuera el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

A partir de tales premisas, los Tribunales Tercero y Cuarto Colegiados, de **manera análoga** procedieron a determinar si la **irreparabilidad**, como característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), constituía una **excepción al principio de definitividad**, cuando en el procedimiento administrativo de origen estuviera involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México, cuyos razonamientos al respecto, como se vio, **los llevaron por cauces distintos**.

Así, **no obstante** que los antecedentes y elementos jurídicos a evaluar **no resultaran exactamente iguales**, lo cierto es que, acorde a lo señalado por la Primera Sala del Alto Tribunal en las tesis de jurisprudencia previamente citadas, dado 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 generar **seguridad jurídica**, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, con la salvedad de 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**; entonces, resulta válido concluir, como se anunció, que en el caso se han reunido los extremos señalados para la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición contrastante en torno a un tema determinado, en el que se controvierte igual planteamiento jurídico.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis. A partir de lo anterior, es posible concluir que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En efecto, el problema jurídico resuelto por los tribunales contendientes se puede resumir en la siguiente pregunta: ¿la **irreparabilidad**, como

característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), constituye, **por sí misma**, una **excepción al principio de definitividad**, cuando en el procedimiento administrativo de origen está involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México?

En este momento, es preciso referir que **no es óbice** para considerar que el presente asunto cumple con los requisitos de existencia de una contradicción de tesis, el hecho de que la ejecutoria dictada en el recurso de queja 177/2017, por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, hubiera sido emitida por **mayoría de votos** de los Magistrados integrantes de ese órgano colegiado.

Es así, pues de los artículos 185 y 186 de la Ley de Amparo, en relación con el numeral 35, párrafo primero, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, deriva que cuando en sesión los Magistrados integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito consideran que el asunto se encuentra suficientemente debatido, proceden a la votación de la resolución, **la cual puede tomarse por unanimidad o mayoría de votos**, por lo que, desde el punto de vista formal, tales resoluciones contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, **son idóneas para la existencia de una contradicción de criterios**.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 147/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 444, de contenido siguiente:

"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.—Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

CUARTO.—**Determinación del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia**. Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, contenido en esta ejecutoria.

Inicialmente, es oportuno referir que el objetivo en el presente apartado consiste precisamente en responder a la pregunta formulada en el considerando que antecede, al verificar el **tercer requisito de existencia** de las contradicciones de tesis, a saber: ¿la **irreparabilidad**, como característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), constituye, **por sí misma**, una **excepción al principio de definitividad**, cuando en el procedimiento administrativo de origen está involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México? Con ello en mente, resulta necesario atender a lo siguiente:

Los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Federal y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, disponen:

"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:

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución; ..."

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior."

De las porciones normativas previamente transcritas se advierte que el juicio de amparo constituye un medio extraordinario para invalidar los actos de autoridad que se estimen violatorios de los derechos fundamentales contemplados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por tanto, su estructura se funda en diversos principios o postulados básicos que lo distinguen de los restantes medios de defensa común; principios que están previstos en el artículo 107 de la Constitución Federal, entre los que se contempla el de **definitividad**, que tiene por objeto restringir la procedencia de la acción constitucional.

Así, conforme al principio de definitividad que estructura al juicio de amparo, previamente a su promoción, la parte quejosa se encuentra obligada a agotar los **recursos ordinarios o medios de defensa legales** que la ley que rige el acto reclamado establece para modificarlo, revocarlo o nulificarlo, siempre que conforme a la ley del acto se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o a petición de parte, con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo, sin exigir mayores requisitos que los que en ésta se consignan, ni un plazo mayor que el que contempla para el otorgamiento de

la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.

Adicionalmente, los mismos preceptos prevén **excepciones** al principio de definitividad, cuando:

- a) El acto reclamado carece de fundamentación.
- b) Sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución.
- c) El recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.
- d) En el informe justificado la autoridad responsable señale la fundamentación y motivación del acto reclamado.

Y, **jurisprudencialmente**, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho patente el criterio de que, previamente a la promoción del juicio de amparo, el **tercero extraño** en sentido estricto, o bien, **por equiparación**, al no haber sido emplazado legalmente al procedimiento seguido en forma de juicio, no está obligado a agotar los recursos ordinarios que proceden contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

En efecto, el Máximo Tribunal del País se ha pronunciado en el sentido de que el principio de definitividad **sólo es aplicable a las partes que intervienen en el juicio o procedimiento del cual emana el acto reclamado** y, en ningún caso, a los terceros extraños a éste, pues en relación a ellos, no se establece en sede constitucional o legal restricción alguna para la promoción del amparo, por lo que cuando se reclama un acto dentro de un procedimiento administrativo seguido "*en forma de juicio*", el tercero extraño a ese procedimiento, en ningún caso, tiene la obligación de agotar previamente los recursos o medios de defensa legales por virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto que estima es inconstitucional.

Lo anterior, conforme a las jurisprudencias 2a./J. 57/2000 y 1a./J. 18/2011 (10a.) de la Segunda y Primera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 106 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 170, respectivamente, las cuales establecen:

"RECURSOS ORDINARIOS QUE PROCEDEN EN CONTRA DE ACTOS DE AUTORIDADES DISTINTAS DE LOS TRIBUNALES JUDICIALES, ADMINISTRATIVOS O DEL TRABAJO. EL TERCERO EXTRAÑO AL PROCEDIMIENTO DEL CUAL EMANA EL ACTO RECLAMADO, NO ESTÁ OBLIGADO A AGOTARLOS PREVIAMENTE A LA INTERPOSICIÓN DEL JUICIO DE GARANTÍAS.—De la interpretación literal y teleológica del artículo 107, fracciones III, IV, V y VII, de la Constitución General de la República, se desprende que el principio de definitividad sólo es aplicable a las partes que intervienen en el juicio o procedimiento del cual emana el acto reclamado y, en ningún caso, a los terceros extraños al mismo, pues en relación a éstos, dicho precepto constitucional no establece restricción alguna para la promoción del amparo. En esa virtud, si se toma en consideración que una ley secundaria no puede ir más allá del precepto constitucional que reglamenta, resulta incuestionable que lo dispuesto en el último párrafo de la fracción XV del artículo 73 de la Ley de Amparo, vigente a partir del quince de enero de mil novecientos ochenta y ocho, no debe estimarse como una limitación para que el tercero extraño al procedimiento del que emana el acto reclamado acuda al juicio de garantías, sino como una excepción más al principio de definitividad en favor de las partes de dicho procedimiento; por tanto, cuando se reclama un acto de autoridad distinta de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el tercero extraño al procedimiento respectivo, en ningún caso, tiene la obligación de agotar previamente los recursos o medios de defensa legales por virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto que estima es inconstitucional."

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. EL TERCERO EXTRAÑO POR EQUIPARACIÓN NO DEBE AGOTAR LOS MEDIOS ORDINARIOS DE DEFENSA PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SIENDO OBLIGATORIO PARA LOS TRIBUNALES DE AMPARO SUPLIR LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA. Al ser una formalidad esencial en los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, la notificación del inicio del procedimiento y sus consecuencias cuando el quejoso no es emplazado al mismo o es citado en forma distinta de la prevenida por la ley, —lo que le ocasiona el desconocimiento total del procedimiento—, debe equipararse a un tercero extraño, debido a que esa situación constituye una violación manifiesta a la ley que le produce indefensión, siendo obligatorio para los tribunales de amparo suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, con fundamento en la fracción VI del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo. En esta circunstancia es factible que promueva el amparo indirecto sin necesidad de esperar el dictado de la resolución definitiva y sin agotar previamente los recursos o medios de defensa legales por virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto que estima

inconstitucional, en razón de que el principio de definitividad sólo es aplicable a las partes que intervienen en el juicio o procedimiento del cual emana el acto reclamado al haber sido emplazados correctamente y, en ningún caso, a los terceros extraños por equiparación, pues en relación con ellos, no se establece en sede constitucional o legal restricción alguna para la promoción del juicio de amparo."

De este modo, en los procedimientos seguidos en sede administrativa, al ser **persona extraña** a dicho procedimiento, ya sea por no haber figurado como parte en el procedimiento de origen, o por **no haber sido notificado** del acto reclamado, es factible promover el juicio de amparo indirecto sin necesidad de agotar previamente los recursos o medios de defensa legales en virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto que se estima inconstitucional.

Precisadas las anteriores excepciones al **principio de definitividad** en el juicio de amparo promovido contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, tanto legales como jurisprudenciales, lo que procede ahora es **responder a la pregunta** que detonó la presente contradicción de criterios, a saber: ¿la **irreparabilidad**, como característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), constituye, **por sí misma**, una **excepción al principio de definitividad**, cuando en el procedimiento administrativo de origen está involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México?

Una vez que sea esbozada la respuesta, se podrá establecer entonces si a la lista anterior es factible agregar un supuesto más de excepción, que haga procedente el juicio de amparo sin necesidad de agotar previamente los recursos o medios de defensa legales en virtud de los cuales pueda ser modificado, revocado o nulificado el acto que se estima inconstitucional.

En este sentido, **cabe recordar** que los tribunales contendientes partieron de la base de que ambos tipos de actos, tanto el **intraprocedimental** como la **resolución definitiva** dictados dentro de un procedimiento administrativo, en el que estuviera involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México, que pudiera culminar con la **separación**, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, constituye un acto de **imposible reparación**.

Lo anterior, puesto que con independencia de que en su momento la autoridad jurisdiccional resolviera que la **separación**, remoción, baja, cese o

cualquier otra forma de terminación del servicio, como lo es la **destitución**, había sido **injustificada**, el Estado sólo estaría obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tuviera derecho el servidor público, **sin que en ningún caso procediera su reincorporación al servicio**, cualquiera que fuera el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

Entonces, al **no haber controversia** en ese punto específico, se estima que el presente estudio debe centrarse en la formulación de una **respuesta concreta** al problema jurídico planteado en la pregunta que detonó la contradicción de criterios, para lo cual, tal como lo apreciaron los Tribunales Colegiados Tercero y Cuarto en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver los recursos de queja 92/2017 y 177/2017, **debe considerarse que en la especie, los actos aludidos sí son de imposible reparación.**

Máxime que, **ciertamente**, los agentes del Ministerio Público o los elementos de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México son empleados públicos que, por virtud del **artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, fueron excluidos de los **derechos laborales** de los trabajadores del Estado, particularmente, del derecho a la **estabilidad en el empleo** y de la **inmutabilidad** de toda condición de **ingreso o permanencia en el cargo.**

Resulta ilustrativa, **por analogía y en lo conducente**, la jurisprudencia 1a./J. 106/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, enero de 2011, página 372, de contenido siguiente:

"POLICÍA FEDERAL MINISTERIAL. SUS AGENTES PERTENECEN CONSTITUCIONALMENTE A UN RÉGIMEN ESPECIAL DONDE NO PUEDE RECLAMARSE LA POSIBLE AFECTACIÓN A DERECHOS LABORALES COMO EL DE ESTABILIDAD EN EL EMPLEO O CARGO O INMUTABILIDAD DE LAS CONDICIONES DE PERMANENCIA.—Los agentes de la policía federal ministerial son empleados públicos nombrados mediante actos condición, que por virtud del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, pero particularmente carecen del derecho a la estabilidad en el empleo y de la inmutabilidad de toda condición de ingreso o permanencia en el cargo, medida constitucional que se adoptó en congruencia con los principios del derecho internacional en la materia, particularmente en

los artículos 9, punto 1, del Convenio 87 sobre la Libertad Sindical y la Protección del Derecho de Sindicación, aprobado el 17 de junio de 1948; y 1, puntos 2 y 3, del Convenio 151 sobre la Protección del Derecho de Sindicación y los Procedimientos para Determinar las Condiciones de Empleo en la Administración Pública aprobado el 27 de junio de 1978, ambos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en los que se recomendó la no inclusión como trabajadores estatales de militares, marinos, cuerpos de seguridad pública en los derechos laborales, como también se les excluyó de los derechos de estabilidad por las características peculiares de sus servicios públicos cuyo objeto es el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen interna, cuyo control requiere de una rígida disciplina jerárquica de carácter administrativo, una constante vigilancia y una movilidad de los cargos y servidores públicos en razón de las necesidades que se susciten para el Estado y que representa una medida de orden constitucional a la fecha y que reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia del Tribunal en Pleno P./J. 24/95, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, septiembre de 1995, página 43, de rubro: 'POLICÍAS MUNICIPALES Y JUDICIALES AL SERVICIO DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO Y DE SUS MUNICIPIOS. SU RELACIÓN JURÍDICA ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.'. De todo lo anterior se sigue que la relación jurídica entre el Estado y un agente del servicio público de seguridad no es de trabajo, ni siquiera la que corresponde a un empleado de confianza como lo establece la jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal 2a./J. 14/98, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VII, marzo de 1998, página 352, de rubro: 'POLICÍA JUDICIAL FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 65 Y 66 DE LA LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, EN LOS QUE SE LES CONSIDERA TRABAJADORES DE CONFIANZA, SON INCONSTITUCIONALES DE ACUERDO CON LA JURISPRUDENCIA TEMÁTICA RELATIVA.', por lo cual no pueden reclamar la posible afectación a derechos de estabilidad laboral ni la inmutabilidad de las condiciones de subsistencia de su nombramiento."

Sentado lo anterior, debe decirse que **la pregunta previamente formulada tiene una respuesta en sentido negativo**, pues contrariamente a lo sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 92/2017 de su índice, la **irreparabilidad**, como característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), **no constituye, por sí misma, una excepción al principio de definitividad**, aun cuando en el procedimiento administrativo de origen esté involucrado un agente del Ministerio Público o un

elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

En efecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.)¹¹ hizo patente el criterio de que **la irreparabilidad del acto no constituye, por sí, una excepción al principio de definitividad en el juicio de amparo indirecto, aun cuando en la contienda jurídica estuviera involucrado un menor de edad.**

Para llegar a tal conclusión, la superioridad mencionada advirtió que el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, por un lado, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos en juicio cuya ejecución sea de **imposible reparación** y, por otra parte, prescribe el **principio de definitividad** que se traduce en la carga impuesta al quejoso de agotar los recursos ordinarios que procedan contra tal acto. Al respecto, sostuvo que la irreparabilidad 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.

Luego, explicó que el primero de esos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, **se refiere a la naturaleza del acto de**

¹¹ "DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD.—El artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, por un lado, la procedencia del juicio de amparo indirecto contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación y, por otra parte, prescribe el principio de definitividad que se traduce en la carga impuesta al quejoso de agotar los recursos ordinarios que procedan en contra de tal acto. Al respecto, la irreparabilidad 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, aun en los casos en los que un menor de edad se encuentre involucrado. El primero de esos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, se refiere a la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso, por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. La regla de la definitividad, por su parte, se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos. Así, en los juicios en que intervienen menores o se vea afectada su esfera jurídica, el hecho de que se trate de actos de imposible reparación no genera, *per se*, una excepción a la regla de definitividad, pues ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y no a la naturaleza de los actos impugnados, sin que el interés superior del menor constituya una justificación válida para confundir los elementos de uno y otro requisitos de procedencia del juicio de amparo." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 350).

autoridad que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso, por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. En tanto que la regla de la definitividad, por su parte, **se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos.**

Así, en lo que ahora interesa, **la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que en los juicios, el hecho de que se reclamen actos de imposible reparación no genera, per se, una excepción a la regla de definitividad**, pues ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y no a la naturaleza de los actos impugnados.

Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha externado un criterio similar.

Efectivamente, el **veintiocho de enero de dos mil quince**, al resolver la **contradicción de tesis 361/2014**, la Segunda Sala del Alto Tribunal afirmó que:

i. Ahora, al margen del reconocimiento de la existencia de ciertos actos **cuya ejecución tienen efectos irreparables**, respecto de los que procede el juicio de amparo indirecto, se exige que previo a instar la acción constitucional se agote el recurso ordinario previsto en la ley que rige el acto y que tenga como efecto la modificación, revocación o su nulidad del mismo.

ii. Esa directriz de procedencia del juicio de amparo biinstancial se desprende del contenido de los artículos 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 73, fracción XV, de la Ley de Amparo; disposiciones de las que se desprende que para la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo que impliquen una ejecución que genere efectos irreparables, **por regla general**, previo a instar la acción constitucional, el quejoso tiene el imperativo de agotar el medio de defensa que, en su caso, prevea la ley que rige el acto para impugnarlo, a fin de generar su modificación, revocación o nulidad.

iii. La observancia del citado presupuesto de procedencia del juicio de amparo indirecto es entonces un mandato constitucional de estricta observancia, que exige la exclusión de interpretaciones contrarias a la excepcionalidad del medio extraordinario de defensa.

iv. Por regla general, el hecho de que el acto reclamado en el amparo indirecto sea de imposible reparación no determina, *per se*, una excepción a las exigencias de procedencia del juicio de amparo.

v. En consecuencia, el órgano constitucional está obligado a verificar que la parte promovente haya cumplido con la observancia del principio de definitividad, mediante el agotamiento del recurso ordinario de defensa, en caso de que lo prevea la ley de la materia, que tenga como finalidad modificar, revocar o anular el acto reclamado.

vi. Así, **no es suficiente para determinar la procedencia** del juicio de amparo indirecto que se reclame un acto cuya ejecución sea de imposible reparación, sino que debe constatarse que la parte solicitante de la protección constitucional haya agotado el recurso ordinario de defensa que, de ser el caso, esté previsto en la ley que rige dicho acto, que tenga como efecto su modificación, revocación o nulidad.

Consideraciones que dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 18/2015 (10a.), donde la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, contra el acto de inmovilización de cuentas bancarias, no procede el juicio de amparo indirecto, **aun cuando es un acto de imposible reparación**, porque existe un medio ordinario de defensa que se debe agotar de manera previa, antes de acudir al amparo.

La jurisprudencia mencionada se encuentra publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1377, cuyo rubro y texto son los siguientes:

"INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. CONTRA EL ACTO QUE LA DECRETA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. De los artículos 28 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en su texto reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de diciembre de 2010, 116, 117, 120, 121 y 127 del Código Fiscal de la Federación, deriva que el acto que decreta la inmovilización de cuentas bancarias puede impugnarse en forma optativa a través del recurso de revocación, o bien, del juicio contencioso administrativo y que, en ambos casos, puede solicitarse la suspensión de tal acto, sin mayores requisitos que los previstos en la Ley de Amparo. En esta línea, una vez dictada la sentencia en el procedimiento contencioso administrativo, puede promoverse el juicio de amparo en la vía uniinstancial."

En este contexto, **no cabe duda** de que la **irreparabilidad** del acto **no constituye**, por sí, una **excepción** al principio de **definitividad en el juicio de amparo indirecto**.

Ahora bien, no se soslaya que, tal como lo refirió el Juez Segundo de Distrito en Materia de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, en el oficio en que denunció la contradicción de tesis que se resuelve, ambos tribunales contendientes invocaron en sus respectivas sentencias la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.) de título y subtítulo:

"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO."

Dicho criterio **señala que contra el acuerdo de inicio del procedimiento administrativo de separación** del cargo de los agentes del Ministerio Público, de los peritos y de los miembros de las corporaciones policiales en los tres niveles de gobierno **procede el juicio de amparo indirecto**, por violaciones a las reglas que lo rigen establecidas en la legislación aplicable a cada caso en concreto, **al constituir un acto de imposible reparación en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo**, ya que conforme al numeral 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibido reinstalarlos aun cuando en las instancias judiciales se demuestre la ilegalidad del procedimiento y, en consecuencia, de la resolución respectiva; motivo por el que una violación acaecida durante el inicio del procedimiento se traduciría, en última instancia, en una transgresión que trasciende irremediablemente al derecho sustantivo al trabajo y a no ser separados injustificadamente de él, reconocido tanto a nivel constitucional como convencional.

Como puede verse, **todo ello alude a la causal de improcedencia del juicio constitucional, apoyada en la aplicación a contrario sensu, del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo**, en el sentido de que contra los actos u omisiones acaecidos dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, **que no 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, **deviene improcedente la acción de amparo**.

Por tanto, dicha causal de improcedencia **es distinta** a la prevista en el numeral 61, fracción XX, de la ley en cita, **la cual es la única motivo de análisis en esta sentencia**, pues **no es lo mismo promover el juicio constitucional contra los actos** u omisiones dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, **que sí sean de imposible reparación, a tener que agotar los medios ordinarios de defensa contra los actos reclamados en el juicio de amparo.**

Tan es así, que en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), **en ningún momento se analizó lo relativo al acatamiento del principio de definitividad**, ni mucho menos se invocó la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

En tales condiciones, la citada jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.) **de ninguna forma superó lo considerado en las diversas jurisprudencias 1a./J. 113/2013 (10a.) y 2a./J. 18/2015 (10a.)**, de títulos y subtítulos:

"DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD." e

"INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. CONTRA EL ACTO QUE LA DECRETA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."

Lo anterior, porque ya se ha visto que los tres criterios **se refieren a dos causales de improcedencia distintas** del juicio de amparo.

Máxime que el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, previamente transcrito, pero que para pronta referencia se reproduce nuevamente a continuación, establece:

"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:

"...

"IV. En materia administrativa el amparo procede, además, contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales

judiciales, administrativos o del trabajo, y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal. **Será necesario agotar estos medios de defensa siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el agraviado, con los mismos alcances que los que prevé la ley reglamentaria y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con dicha ley.**

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa si el acto reclamado carece de fundamentación o cuando sólo se aleguen violaciones directas a esta Constitución."

Como puede verse, la propia Constitución, por una parte, dispone que el juicio de amparo indirecto procede contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, **y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal** y, por otra, que es necesario agotar los medios de defensa ordinarios, **a fin de satisfacer en todo momento el principio de definitividad**, y en todo caso, sus excepciones explícitamente delimitadas, entre las cuales no se menciona, se reitera, **la irreparabilidad de los actos reclamados**.

Así, es perfectamente lógico que el Constituyente Permanente hubiera previsto lo anterior, toda vez que de existir algún medio de defensa ordinario pendiente de agotar contra algún acto u omisión que cause un agravio de **imposible reparación** a los quejosos, entonces aquél podría ser remediado con la resolución de los juicios o recursos ordinarios que procedieran.

Debe decirse también que **recientemente** el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de **siete de septiembre de dos mil diecisiete**, resolvió la **contradicción de tesis 25/2015** suscitada entre la Primera y la Segunda Salas de ese Alto Tribunal, en la que estableció que contra los **actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación**, el juicio de amparo indirecto será procedente, **una vez que el quejoso hubiera agotado los medios ordinarios de defensa que se prevean en la ley del acto reclamado**, es decir, nuevamente el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, con motivo de la contradicción citada, se pronunció en torno a que la **irreparabilidad del acto**, esta vez enfocado en los actos intraprocesales (por **analogía**, aplicable a los actos de autoridades distintas de los tribunales

judiciales, administrativos o del trabajo que impliquen una ejecución que genere efectos irreparables) **no constituye una excepción al principio de definitividad.**

Ahora, no obstante que el engrose de la ejecutoria mencionada no ha sido publicado, lo cierto es que la **versión taquigráfica** de la sesión respectiva se divulgó en la página de internet del Máximo Tribunal, por lo que **el sentido de la resolución** se invoca como un **hecho notorio** para los integrantes del Pleno de Circuito, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Al respecto, se estima oportuno reproducir parte de la discusión suscitada en la mencionada sesión, en la que se dijo lo siguiente:

"...

"Señor Ministro presidente: Muy bien. Está a su consideración, señoras y señores Ministros, el punto de contradicción. ¿No hay observaciones? ¿En votación económica se aprueba? **(votación favorable).**

"Queda aprobado.

"Señora Ministra, por favor.

"Señora Ministra Luna Ramos: Sí señor Ministro presidente. En el estudio de esta parte, lo que estamos analizando es, precisamente, partiendo de la base de la existencia de la contradicción y del texto del artículo 107 constitucional, que en su fracción III, lo que nos determina es: 'Cuando se reclamen actos de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el amparo sólo procederá en los casos siguientes:'. La fracción I –como todos ustedes saben– está referida a la procedencia del juicio de amparo directo, que éste procede respecto de 'sentencias definitivas, laudos o resoluciones que pongan fin al juicio' y aquellas violaciones procesales que trasciendan al resultado del fallo; y esto está referido –como mencionaba– al juicio de amparo directo, dice el inciso b) 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación, fuera de juicio o después de concluido, una vez agotados los recursos que en su caso procedan'. Esta fracción –como ustedes saben– se refiere a la procedencia del juicio de amparo indirecto, que nos dice que procede en actos fuera de juicio, durante el juicio y después de concluido el juicio.

"Para los efectos de nuestra contradicción, nos estaremos ciñendo –de manera específica– a aquellos actos que se producen en juicio, pero que a

diferencia de las violaciones procesales que se dan para combatir en juicio de amparo directo, que trascienden al resultado del fallo, son solamente aquellas que tienen sobre las personas, una ejecución de imposible reparación, para que proceda sin necesidad de esperarse al dictado de la sentencia el juicio de amparo indirecto. Entonces, a estas violaciones es a las que se está ciñendo prácticamente la contradicción.

"Y el punto –como ya mencionamos– es el siguiente: primero, si se deben o no agotar los medios ordinarios de defensa; es decir, existe una violación al procedimiento que implica que sea de imposible reparación, pero pueden existir también medios ordinarios de defensa, que la ley del acto reclamado establezca para poder ser revocados, modificados o nulificados; entonces, la pregunta de la contradicción es ¿si estos medios deben agotarse en vez de acudir al juicio de amparo, y una vez agotados se puede acudir al juicio de amparo indirecto?

"El proyecto que estamos sometiendo a su consideración, –sería la lectura, ni tanto la interpretación de esta artículo– donde lo que estamos determinando es que es procedente 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación', pero que este medio de defensa extraordinario es procedente, una vez que el quejoso ha agotado los medios ordinarios de defensa que se establecen en la ley del acto reclamado; que son dos cosas distintas: una cosa es entender de qué se trata los actos que tienen una ejecución de imposible reparación, que son para efectos de determinar la vía procedente en el juicio de amparo, y otra muy diferente es el principio de definitividad, que implica el que, si hay medios de defensa que pueden modificarlo, revocarlo o nulificarlo, si deben o no agotarse y, sobre todo, si deben o no agotarse cuando se trata de actos de ejecución de imposible reparación.

"Entonces, la propuesta de este proyecto es el sentido de que el artículo 107 constitucional, en su fracción III, inciso b), –de alguna manera– está estableciendo de forma literal –como ya lo habíamos leído– 'Contra actos en juicio cuya ejecución sea de imposible reparación ... una vez agotados los recursos que en su caso procedan'; entonces, –de alguna manera– la propia Constitución está estableciendo esta situación.

"Sin embargo, también consideramos que este principio general del agotamiento de los medios ordinarios de defensa, antes de acudir al juicio de amparo, ofrece excepciones que se encuentran establecidas en la propia Ley de Amparo, y –de manera específica, desde luego– en el artículo 61 de la Ley de Amparo, nos dice: 'El juicio de amparo es improcedente: –es decir, lo

contrario— ... XVIII. Contra las resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, respecto de las cuales conceda la ley ordinaria algún recurso o medio de defensa, dentro del procedimiento, por virtud del cual puedan ser modificadas, revocadas o nulificadas'. ¿Qué quiere esto decir? La regla general es siguiendo lo que establece el texto constitucional, hay que agotar medios de defensa antes de acudir al juicio de amparo.

"Pero luego nos dice: 'Se exceptúan de lo anterior: —y aquí es donde vienen las excepciones— a) Cuando sean 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; ... b) Cuando el acto reclamado consista en órdenes de aprehensión o reaprehensión, autos que establezcan providencias precautorias o impongan medidas cautelares restrictivas de la libertad, resolución que niegue la libertad bajo caución o que establezca los requisitos para su disfrute, resolución; ... c) Cuando se trate de personas extrañas al procedimiento.' Y luego nos dice en un párrafo final: 'Cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla, el quejoso quedará en libertad de interponer dicho'.

"Aparte tenemos la fracción XIV, del propio artículo 61, que se refiere también a esta excepción al principio de definitividad cuando estamos en presencia de un amparo contra leyes; y también tenemos otras excepciones al principio de definitividad que se han establecido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, incluso, en algunas tesis de jurisprudencia.

"Entonces, sobre esta base, la idea del proyecto que estamos presentando a la consideración de este Pleno, es en el sentido de determinar que, cuando se trata de actos de imposible reparación establecidos en el inciso b) de la fracción III del artículo 107 constitucional procede el juicio de amparo indirecto siempre y cuando se hayan agotado los medios ordinarios de defensa que establezca la ley del acto reclamado, con las excepciones que se consignan en el artículo 61 de la propia Ley de Amparo y, en su caso, a las interpretaciones jurisprudenciales que esta propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho sobre esta base, es la tesis que estamos presentándoles a la consideración de la señora y de los señores Ministros, en este momento. Gracias señor Ministro presidente.

"Señor Ministro presidente: Gracias señora Ministra Luna. Está a su consideración. Señor Ministro Gutiérrez.

"Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena: Gracias señor Ministro presidente. Comparto el sentido del proyecto, voy a votar a favor del proyecto; me cuesta trabajo pensar en una lectura distinta a la Constitución, sobre todo, en materia de procedencia del amparo, que es materia de derecho estricto; sin embargo, no comparto la definición que se da, y esto ha sido ya una discusión que hemos tenido muchas veces en el Pleno, sobre qué constituye un acto de naturaleza irreparable.

"El proyecto recoge el criterio mayoritario de este Pleno, toma realmente la definición del artículo 107, fracción VI, de la Ley de Amparo, que –desde mi punto de vista– deja fuera las violaciones en grado superior a derechos adjetivos. Por lo tanto, me separaría de esa parte y, por lo demás, estaría con el proyecto, y anuncio voto concurrente. Gracias señor Ministro presidente.

"Señor Ministro presidente: Muchas gracias señor Ministro. Vaya tomando nota la secretaría, por favor.

"Secretario general de Acuerdos: Sí señor Ministro presidente.

"Señor Ministro presidente: Señor Ministro Zaldívar, por favor.

"Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea: Gracias señor presidente. Estoy de acuerdo con el sentido del proyecto en cuanto al principio de definitividad. No comparto las consideraciones del proyecto; del mismo modo que lo ha manifestado el Ministro Gutiérrez, he votado reiteradamente, porque por actos de ejecución irreparable se deben entender aquellos que afectan derechos sustantivos y también aquellos que constituyen violaciones procesales relevantes o de jerarquía superior.

"Lo cierto es que no hay una definición en la Constitución de lo que esto implica. Durante décadas este Tribunal Pleno consideró que actos de ejecución irreparable era todo aquello de lo que el Juez no se podía hacer cargo en la sentencia definitiva; en la Octava Época, lo restringió a establecer que, exclusivamente aquellos que afectaran derechos sustantivos; en la Novena Época se amplió para entender que debían ser consideradas también las violaciones procesales relevantes o de jerarquía superior, y el criterio vigente de la mayoría de este Tribunal Pleno, vuelve a ser restringir o limitar la procedencia del amparo indirecto, para cuando se afecten solamente derechos sustantivos.

"No comparto este criterio, lo hemos debatido tanto en las Salas como en este Tribunal Pleno y, consecuentemente, votaré con el sentido del proyecto, en atención a la definitividad que, creo que se tiene que agotar, pero en contra de las consideraciones que lo sostienen y anuncio voto concurrente. Gracias señor Ministro presidente.

"Señor Ministro presidente: Gracias señor Ministro. Señora Ministra Piña.

"Señora Ministra Piña Hernández: Brevemente. Estoy de acuerdo con el proyecto porque, además, aquí no se hace una diferenciación entre derechos sustantivos y derechos subjetivos; entonces, se podría catalogar como un derecho sustantivo aquel que afecte cualquier derecho en sí mismo, aunque sea de naturaleza adjetiva o no.

"Pero –y no parte del criterio tradicional– nada más una sugerencia a la Ministra ponente, que estoy totalmente de acuerdo con su proyecto.

"En la página 39, se dice que las excepciones al principio de definitividad son de aplicación estricta y que únicamente son aquellas que se establecen en la propia ley, y nos apoyamos en dos tesis del Pleno.

"Sin embargo, –como usted misma lo refirió– existen otras excepciones, que las ha establecido esta Suprema Corte, –por ejemplo– entre ellas, cuando el recurso esté previsto en un reglamento y no en la ley, y algunas otras.

"Entonces, para no acotar en ese sentido el proyecto, –que únicamente las que están en la ley– si pudiéramos matizar esa parte del proyecto, estaría de acuerdo en sus términos.

"Señor Ministro presidente: Hay una sugerencia para la señora Ministra.

"Señora Ministra Luna Ramos: Con mucho gusto. Si se dieron cuenta cuando presenté el proyecto, que –justamente– fue la lectura que le di antes de prepararme para la discusión del Pleno, por eso, me referí a las excepciones al principio de definitividad, no solamente a las precisadas en el 61, fracción XVIII, sino a la XIV, y a otras, establecidas en la jurisprudencia de este mismo órgano jurisdiccional; entonces, no tengo inconveniente, incluso, la idea era –como lo manifesté en la presentación– agregar esto otro.

"Señora Ministra Piña Hernández: Gracias.

"Señor Ministro presidente: Señor Ministro Franco.

"Señor Ministro Franco González Salas: Gracias señor Ministro presidente. Vengo con el proyecto también, nada más que he compartido la posición que enunció el Ministro Gutiérrez Ortiz Mena y el Ministro Zaldívar. Consecuentemente, también me separaría en esta parte del proyecto.

"Señor Ministro presidente: Señor Ministro Pérez Dayán.

"Señor Ministro Pérez Dayán: Gracias señor Ministro presidente. De la misma manera en que lo han expresado, estoy de acuerdo con el sentido del proyecto.

"Coincido con la necesidad de que la referencia a las excepciones, no sólo se circunscriba al artículo 61, más allá de que están las principales, además de la fracción XVIII, aquella relativa a la suspensión, dice que es posible acudir al juicio de amparo, tratándose de cualquier acto que sea de imposible reparación, sin agotar recursos, en tanto éstos no suspendan el acto reclamado, y esta es una parte fundamental pues, aun cuando la Constitución pudiera ordenar agotar recursos, tratándose de actos de imposible reparación, si el medio de defensa no suspende, de ninguna manera podría impedir lo que en el juicio de amparo pudiera suceder, que es quedarse sin materia.

"Y la otra, dado los tiempos en que el asunto se listó, –y hasta ahora en que lo vemos– bien podría agregarse la reforma al artículo 61, fracción XVIII, que se cita aquí, del diecisiete de junio de dos mil dieciséis, que agregó un supuesto de improcedencia a los que se refirió la señora Ministra; esto es, el diecisiete de junio de dos mil dieciséis se agregó un supuesto más, de los que establece este proyecto.

"De manera que, –insisto– por las fechas en las que se presentó y lo que se modificó, llevaría a entender que ahora el artículo tiene una redacción adicionada. Gracias señor presidente.

"Señor Ministro presidente: Gracias señor Ministro. ¿No hay más observaciones? Procedemos –entonces– a tomar la votación. Señor secretario, de acuerdo con el proyecto o no.

"Secretario general de Acuerdos: Sí señor Ministro presidente.

"Señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena: A favor del sentido, en contra de consideraciones, y anuncio voto concurrente.

"Señor Ministro Cossío Díaz: Con el proyecto.

"Señora Ministra Luna Ramos: Con el proyecto. Con las aclaraciones que, desde la presentación y, por lo dicho por la Ministra Piña y por el Ministro Pérez Dayán que, además, aclaro que –incluso– cuando me referí a las tesis, traía la de cuando no hay suspensión.

"Señor Ministro Franco González Salas: Con el proyecto, separándome de alguna consideración y anunciando voto concurrente.

"Señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea: Con el proyecto, en su sentido; en contra de las consideraciones, anuncio voto concurrente, y hago también la aclaración de que en la tesis –específicamente– se habla de que el acto de ejecución irreparable afecte un derecho sustantivo y, en este Tribunal Pleno mayoritariamente se ha considerado que el debido proceso, el derecho de defensa y algunos otros derechos, que –para mí– tienen carácter sustantivo, no lo son y, por eso, votaré en contra de las consideraciones. Gracias.

"Señor Ministro Pardo Rebolledo: A favor del proyecto original.

"Señora Ministra Piña Hernández: Con el proyecto.

"Señor Ministro Medina Mora I.: A favor del proyecto.

"Señor Ministro Laynez Potisek: Con el proyecto.

"Señor Ministro Pérez Dayán: Con el proyecto y sus modificaciones.

"Señor Ministro presidente Aguilar Morales: Con el proyecto, como lo planteó –finalmente– la señora Ministra Luna.

"Secretario general de Acuerdos: Señor Ministro presidente, me permito informarle que existe unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto; con voto en contra de consideraciones del señor Ministro Gutiérrez Ortiz Mena, quien anuncia voto concurrente; el señor Ministro Franco González Salas, en contra de algunas consideraciones, con voto concurrente; el señor Ministro Zaldívar Lelo de Larrea, en contra de consideraciones, con anuncio de voto concurrente, y el señor Ministro Pardo Rebolledo, precisa que vota a favor de las consideraciones del proyecto original.

"**Señor Ministro presidente:** Gracias. Entonces, con esta votación, las aclaraciones que ha tomado nota la Secretaría, respecto de los Ministros que así lo formularon.

"Queda aprobada la contradicción de tesis 25/2015. ..."

De la transcripción que antecede, en lo que interesa para la resolución de la presente contradicción, importa destacar que, **por unanimidad de votos a favor del sentido del proyecto**, el Pleno del Alto Tribunal determinó que cuando se trata de **actos de imposible reparación** establecidos en el inciso b) de la fracción III del artículo 107 constitucional, (lo cual, como se dijo anteriormente, se considera aplicable **analógicamente** a lo previsto en la fracción IV de ese numeral, en lo concerniente a los actos u omisiones provenientes de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo), procede el juicio de amparo indirecto **siempre y cuando** se hayan agotado los medios ordinarios de defensa que establezca la ley del acto reclamado, con las excepciones que se consignan en el artículo 61 de la propia ley y, en su caso, a las interpretaciones jurisprudenciales que la propia Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho sobre esta base.

En ese sentido, quedó de manifiesto que el encontrarse frente a actos que tienen una **ejecución de imposible reparación**, dentro de un proceso judicial, es útil para efectos de determinar la vía procedente en el juicio de amparo, **lo cual es diferente al principio de definitividad**, que implica que si hay medios de defensa que pueden modificar, revocar o nulificar el acto, deberán agotarse, **a menos que se actualice un verdadero supuesto de excepción**, ya que la mencionada irreparabilidad, por sí misma, no constituye una condición que haga procedente inmediatamente el juicio de amparo en la vía indirecta.

Tales consideraciones se reflejan en el criterio que, con el carácter de jurisprudencia, derivó de dicha contradicción, a saber, la tesis P./J. 11/2018 (10a.) publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, del viernes 8 de junio de dos mil dieciocho, «a las 10:14 horas», de contenido siguiente:

"DEFINITIVIDAD. DEBE AGOTARSE ESE PRINCIPIO TRATÁNDOSE DE ACTOS EN JUICIO, CUYA EJECUCIÓN SEA DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. De acuerdo con el artículo 107, fracción III, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la irreparabilidad 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. El acto de ejecución irreparable tiene su origen en la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y en su especial trascendencia a la esfera jurídica del quejoso, por la afectación que implica a un derecho sustantivo, la cual no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. Por su parte, la regla de definitividad refiere a la exigencia de agotar previamente a la promoción del juicio de amparo, los recursos ordinarios de impugnación que establezca la ley que rige el acto reclamado. Por lo tanto, en el caso de los actos en el juicio que sean de imposible reparación, antes de acudir al juicio de amparo es necesario agotar el medio ordinario de defensa que en su caso prevea la ley, salvo los casos de excepción que prevé el artículo 61 de la Ley de Amparo."

Las razones anteriores, específicamente las que se contienen en las tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.) y 2a./J. 18/2015 (10a.) de la Primera y de la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las expresadas por el Tribunal en Pleno, al resolver la citada contradicción de tesis 25/2015, que dieron origen a la jurisprudencia P./J. 11/2018 (10a.), aplicadas analógicamente, son aptas para comprobar que **la irreparabilidad del acto no constituye, por sí misma, una excepción al principio de definitividad** en el juicio de amparo indirecto.

Lo anterior, pues el propio artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por una parte, dispone que el juicio de amparo indirecto procede contra actos u omisiones que provengan de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, **y que causen agravio no reparable mediante algún medio de defensa legal** y, por otra, que es necesario agotar los medios de defensa ordinarios, **a fin de satisfacer en todo momento el principio de definitividad**, y en todo caso, sus excepciones explícitamente delimitadas, entre las cuales no se menciona **la irreparabilidad de los actos reclamados**.

En ese tenor, **ciertamente**, la irreparabilidad 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.

En efecto, el primero de estos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, **se refiere a la naturaleza del acto de autoridad** que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso, por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses.

Entretanto, la regla de la definitividad, por su parte, **se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos.**

Así, es de concluirse que, **como se adelantó, la irreparabilidad**, como característica de los actos reclamados (intraprocedimentales o resoluciones definitivas), **no constituye, por sí misma, una excepción al principio de definitividad**, aun cuando en el procedimiento administrativo de origen esté involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

Ello, pues el hecho de que se trate de actos de imposible reparación no genera, *per se*, una excepción a la regla de definitividad, ya que ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y **no a la naturaleza de los actos impugnados**, sin que la circunstancia de que la parte quejosa se encuentre sujeta al **régimen especial** establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, **constituya una justificación válida para confundir los elementos de uno y otro requisitos de procedencia del juicio de amparo.**

En las relatadas circunstancias y, conforme a las consideraciones expuestas, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito que se redacta a continuación:

DEFINITIVIDAD. LA IRREPARABILIDAD, COMO CARACTERÍSTICA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (INTRAPROCEDIMENTALES O RESOLUCIONES DEFINITIVAS), NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN ESTÉ INVOLUCRADO UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO O UN ELEMENTO DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN DE LA AHORA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO. De las tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.)¹² y 2a./J. 18/2015 (10a.)¹³ de la Primera y

¹² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 30, mayo de 2016, Tomo II, página 1329.

¹³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013, Tomo I, página 350.

Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de títulos y subtítulos: "DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD." e "INMOVILIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. CONTRA EL ACTO QUE LA DECRETA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", deriva que la irreparabilidad 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. El primero de estos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, se refiere a la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso, por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. Entretanto, la regla de la definitividad, por su parte, se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos. Así, es de concluirse que, la irreparabilidad, como característica de los actos reclamados (intra-procedimentales o resoluciones definitivas), no constituye, por sí misma, una excepción al principio de definitividad, aun cuando en el procedimiento administrativo de origen esté involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México. Lo anterior, pues el hecho de que se trate de actos de imposible reparación no genera, *per se*, una excepción a la regla de definitividad, pues ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y no a la naturaleza de los actos impugnados, sin que la circunstancia de que la parte quejosa se encuentre sujeta al régimen especial establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituya una justificación válida para confundir los elementos de uno y otro requisitos de procedencia del juicio de amparo. No es obstáculo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.)¹⁴ de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de título: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CON-

¹⁴ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, marzo de 2015, Tomo II, página 1377.

FORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO.", ya que ésta alude a la causal de improcedencia del juicio constitucional, apoyada en la aplicación a contrario sensu, del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, en el sentido de que contra los actos u omisiones acaecidos dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que no 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, deviene improcedente la acción de amparo; por tanto, dicha causal de improcedencia es distinta a la prevista en el numeral 61, fracción XX, de la ley en cita, pues no es lo mismo promover el juicio constitucional contra los actos u omisiones dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que sí sean de imposible reparación, a tener que agotar los medios ordinarios de defensa contra los actos reclamados en el juicio de amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, conforme a la tesis redactada en la parte final del último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados: presidenta **María del Pilar Bolaños Rebollo**, **Verónica Judith Sánchez Valle**, **Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz** y **Antonio Campuzano Rodríguez**; fue ponente el último de los nombrados.

Conforme a lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública

Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.II.A. J/14 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.), 2a./J. 18/2015 (10a.) y 2a./J. 49/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 40/2000, 2a./J. 183/2005, 2a./J. 72/2013 (10a.) y P./J. 11/2018 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XI, abril de 2000, página 32 y XXIII, enero de 2006, página 778, y Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 1135, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, página 8, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO. LA IRREPARABILIDAD, COMO CARACTERÍSTICA DE LOS ACTOS RECLAMADOS (INTRAPROCEDIMENTALES O RESOLUCIONES DEFINITIVAS), NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A DICHO PRINCIPIO, AUN CUANDO EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE ORIGEN ESTÉ INVOLUCRADO UN AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO O UN ELEMENTO DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIÓN DE LA AHORA FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO. De las tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.) y 2a./J. 18/2015 (10a.), de la Primera y de la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de títulos y subtítulos: "DEFINITIVIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA IRREPARABILIDAD DEL ACTO NO CONSTITUYE, POR SÍ MISMA, UNA EXCEPCIÓN A ESTE PRINCIPIO, AUN CUANDO EN LA CONTIENDA JURÍDICA ESTÉ INVOLUCRADO UN MENOR DE EDAD." e "INMOVI-

LIZACIÓN DE CUENTAS BANCARIAS. CONTRA EL ACTO QUE LA DECRETA NO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", deriva que la irreparabilidad 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. El primero de estos requisitos, esto es, que se trate de un acto de ejecución irreparable, se refiere a la naturaleza del acto de autoridad que se impugna y que genera la afectación en la esfera jurídica del quejoso por la transgresión de un derecho sustantivo que no es susceptible de repararse con el dictado de un fallo favorable a sus intereses. Por otra parte, la regla de la definitividad se refiere a la existencia, idoneidad y eficacia de los recursos ordinarios previstos en la ley contra el acto reclamado, así como a la posibilidad, derivada de las normas legales aplicables al caso, de que el interesado renuncie a ellos. Así, se concluye que la irreparabilidad, como característica de los actos reclamados (intra-procedimentales o resoluciones definitivas), no constituye, por sí misma, una excepción al principio de definitividad, aun cuando en el procedimiento administrativo de origen esté involucrado un agente del Ministerio Público o un elemento de la Policía de Investigación de la ahora Fiscalía General de Justicia del Estado de México, pues el hecho de que se trate de actos de imposible reparación no genera, *per se*, una excepción a la regla de definitividad, pues ésta se refiere fundamentalmente al alcance de los recursos y no a la naturaleza de los actos impugnados, sin que la circunstancia de que el quejoso se encuentre sujeto al régimen especial establecido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituya una justificación válida para confundir los elementos de uno y otro requisitos de procedencia del juicio de amparo. No es obstáculo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 49/2016 (10a.), de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE SEPARACIÓN DEL CARGO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS SUJETOS AL SISTEMA DE CARRERA MINISTERIAL, POLICIAL Y PERICIAL. CONTRA EL ACUERDO DE INICIO PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, CONFORME AL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO.", ya que ésta alude a la causal de improcedencia del juicio constitucional, apoyada en la aplicación, a contrario sensu, del artículo 107, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, en el sentido de que contra los actos u omisiones acaecidos dentro de un procedimiento administrativo se-

guido en forma de juicio, que no sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, deviene improcedente la acción de amparo; por tanto, dicha causal de improcedencia es distinta a la prevista en el numeral 61, fracción XX, de la ley citada, pues no es lo mismo promover el juicio constitucional contra los actos u omisiones dentro de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, que sean de imposible reparación, a tener que agotar los medios ordinarios de defensa contra los actos reclamados en el juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.A. J/14 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2017. Entre las sustentadas por el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 4 de julio de 2018. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados María del Pilar Bolaños Rebollo, Verónica Judith Sánchez Valle, Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz y Antonio Campuzano Rodríguez. Ponente: Antonio Campuzano Rodríguez. Secretario: Jorge Guadalupe Mejía Sánchez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la queja 92/2017, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver la queja 177/2017.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 113/2013 (10a.), 2a./J. 18/2015 (10a.) y 2a./J. 49/2016 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, del viernes 20 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y del viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 350, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1377 y Libro 30, Tomo II, mayo de 2016, página 1329, respectivamente.

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 4/2017, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

DICTAMEN PERICIAL OFICIAL NO RATIFICADO. SU VALORACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DEBE SUBSANARSE CON LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN (SISTEMA PENAL INQUISITORIO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 30 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ, JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN Y JORGE MERCADO MEJÍA. PONENTE: JORGE MERCADO MEJÍA. SECRETARIA: DULCE GUADALUPE CANTO QUINTAL.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia legal.**

9. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de mayo de dos mil catorce; por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, porque la formula ***** , parte quejosa en el amparo directo **254/2018**, del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de conformidad con el **artículo 227, fracción III**, de la Ley de Amparo.

11. Lo anterior, en virtud de que dicho Tribunal Colegiado es uno de los contendientes en la contradicción que se denuncia.

TERCERO.—**Criterios de los tribunales contendientes.**

12. Los antecedentes y las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son los que a continuación se relatan:

I. Ejecutoria del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. De esta determinación, en el amparo directo 254/2018, se advierte lo siguiente:

• Por escrito presentado el seis de abril de dos mil dieciocho, ante la Administración de Gestión Judicial de Segunda Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, ***** solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal, en contra de la autoridad y por el acto que a continuación se citan:

Autoridad responsable	Acto reclamado
<p>Octava Sala Especializada en Materia Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo.</p>	<p>Sentencia de veintiocho de febrero del año dos mil dieciocho del presente año (sic), dictada por la Octava Sala Especializada en Materia Penal del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, en la que se resolvió que ***** es penalmente responsable del delito de <i>administración fraudulenta</i> previsto por el numeral 155 y sancionado con pena privativa de libertad, por la última parte del párrafo segundo del artículo 152, en relación con los artículos 14, párrafo segundo, y 16, fracción I, del Código Penal vigente del Estado, en su momento, y que se impusieron las penas siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 3 AÑOS DE PRISIÓN y multa de \$*****. • Reparación del daño por \$*****, por concepto de reparación del daño material.

• Correspondió conocer del asunto al Segundo Tribunal Colegiado al día siguiente hábil, cuyo presidente, en auto de siete de junio de tal año, lo **admitió a trámite** bajo el expediente 254/2018.

• El tres de julio dos de mil dieciocho, se turnaron los autos a la ponencia a cargo del Magistrado José Angel Máttar Oliva, para la elaboración del proyecto respectivo, con fundamento en el artículo 183 de la Ley de Amparo.

• En sesión de treinta de agosto de dos mil dieciocho, el Segundo Tribunal Colegiado resolvió el amparo directo penal 254/2018, en el sentido de **negar el amparo y protección federal al quejoso**, al resultar infundados los conceptos de violación propuestos por el quejoso relacionados con el delito y su plena responsabilidad, por el delito de **administración fraudulenta**,⁸ por el que se le sentenció.

• Ahora bien, en lo que interesa para la presente contradicción, el quejoso hizo valer un concepto de violación, en el sentido de que el **peritaje** contable de la experta oficial debe eliminarse y no otorgarse valor probatorio alguno, pues no fue ratificado. Las consideraciones correspondientes del Segundo Tribunal Colegiado se reproducen enseguida:

"... la Primera Sala del Alto Tribunal, en la jurisprudencia de registro: 178750, dijo que los dictámenes periciales, **para su validez, deben ser ratificados por quienes los emiten**. La jurisprudencia aludida (y que el quejoso alegó) es de la Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de 2005, materia penal, 1a./J. 7/2005, página 235:

"DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA).'" (se transcribe)

"Pero un más profundo análisis del tema llevó a la propia Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a emitir la siguiente jurisprudencia:

"DICTAMEN PERICIAL OFICIAL, EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN."

"Imperfecta, no ilícita, aquella prueba pericial cuyo autor no la ratifique. Tal fue la conclusión a la que arribó la referida Primera Sala en la jurisprudencia recién transcrita.

"Entonces, si en el caso concreto la perito oficial no ratificó su dictamen contable, no significa que sea inválido, ilegal, o similar, sino imperfecto. Incluso, se documentó que falleció, y el abogado particular del aquí quejoso lo refirió

⁸ Previsto en el numeral 155, y sancionado con pena privativa de libertad, en términos de la última parte del párrafo segundo del artículo 152, en relación con el párrafo segundo, y artículo 16, fracción I, del Código Penal Vigente en el Estado de Quintana Roo.

en audiencia con el Juez y el fiscal, y manifestó su deseo –ratificado por el procesado, aquí quejoso–, de desistirse de esa ratificación, como se aprecia a foja 550:

"Que en virtud de que esta defensa se encuentra enterada de que la perito ***** , falleciera, enterándonos a través de la prensa local, es por lo que esta defensa estima desistirse de la presente ampliación de la pericial contable ... En uso de la voz que le es concedida al inculpado, quien manifiesta: que se adhiere a todo lo manifestado por su defensor particular respecto al desistimiento de la ampliación de la pericial contable ...'

"Adicional a lo anterior, el peritaje oficial se basó sobre las documentales que exhibió la parte querellante, consistente en numerosos cheques a nombre del aquí quejoso; y otros endosados a su nombre; así como estados de cuenta para documentar el egreso del dinero y otros para comprobar el ingreso a la cuenta bancaria del quejoso; con otras palabras, la pericia se redujo a una sumatoria y cruce de información bancaria contra chequera.

"De cualquier modo, la decisión del Juez, validada, incluso ampliada por la Sala, se sostuvo en ambos peritajes, no uno solo, máxime que la cantidad que se tomó en consideración como detrimento patrimonial, fue el de menor cantidad, lo que fue en beneficio del aquí quejoso en orden a la reparación del daño material a que fue condenado.

"Máxime que el monto del detrimento patrimonial no incide en la figura típica que se actualizó ..."

II. Postura del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito.

El tribunal citado, en la **ejecutoria** dictada en el amparo directo **67/2018**, consideró lo siguiente:

• Por escrito presentado ante la Administración de Gestión Judicial de Segunda Instancia del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, con sede en Cancún, el veintitrés de enero de dos mil dieciocho,⁹ el sentenciado ***** ,¹⁰ alias ***** y/o ***** **solicitó el amparo y la protección** de la Justicia Federal contra los actos y autoridades siguientes:

⁹ Folios 5 a 29 del presente cuaderno de amparo.

¹⁰ Cabe señalar, que para los efectos de la presente ejecutoria se hará referencia al nombre del quejoso como ***** , pese a que de manera indistinta se le haya designado en la secuela procesal como ***** , pues el segundo apellido, al ser de origen náhuatl, lo correcto es que finalice en ***** .

Autoridad responsable	Acto reclamado
Octava Sala Especializada en Materia Penal Tradicional del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Quintana Roo, con sede en esta ciudad.	Sentencia de 4 de octubre de 2017, dictada en el toca penal *****; que confirmó la sentencia dictada en primera instancia que condenó a *****; alias ***** y/o *****; penalmente responsable del delito de homicidio calificado previsto y sancionado por el artículo 86, con pena privada (sic) libertad por el diverso 89, en relación con el 106, fracción I, párrafo segundo, y el 16, fracción II, del Código Penal para el Estado de Quintana Roo.
Juez Primero Penal de Primera Instancia del Distrito Judicial de Cancún, Quintana Roo.	Su ejecución.

- Correspondió conocer de la demanda de amparo, al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en donde quedó radicado con el expediente 67/2018, turnado para su resolución al Magistrado Jorge Mercado Mejía.

- En sesión de treinta y uno de mayo de dos mil dieciocho, se resolvió el citado amparo directo, en el que en lo que al advertirse que dentro de los medios de convicción valorados por el Juez responsable existieron dictámenes periciales oficiales no ratificados, en suplencia de la deficiencia de la queja, el tribunal de amparo determinó conceder el amparo y protección Federal al quejoso, al estimar que lo anterior implica una violación a las leyes que rigen el procedimiento, con base en las siguientes consideraciones:

- **En suplencia de la queja** deficiente, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, este órgano colegiado advierte que el Juez de la causa omitió ordenar ratificar los dictámenes emitidos por los peritos oficiales en la fase de la averiguación previa.

- Lo anterior, con base en los criterios 1a. LXIV/2015 (10a.) y 1a. XXXIV/2016 (10a.), sustentados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los rubros: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDA-

MENTAL DE IGUALDAD PROCESAL."¹¹ y "DICTÁMENES PERICIALES. LA NO RATIFICACIÓN DEL RENDIDO POR EL PERITO OFICIAL CONSTITUYE UN VICIO FORMAL SUBSANABLE, POR LO QUE EN NINGÚN CASO DEBE DAR LUGAR A CONSIDERAR QUE CONSTITUYE PRUEBA ILÍCITA QUE DEBA SER EXCLUIDA DEL ANÁLISIS PROBATORIO CORRESPONDIENTE."¹²

- En efecto, conforme a la tesis citada en primer lugar, se advierte que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 1687/2014, analizó el contenido del numeral 235 del Código Federal de Procedimientos Penales,¹³ el cual es similar al precepto 166 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo,¹⁴ determinando que al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes y obligar a los de las demás partes del juicio a hacerlo, vulnera el derecho fundamental de igualdad procesal, toda vez que si la prueba pericial se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, es indispensable que quien la elabora la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor, pues existe la posibilidad de que el juicio pericial se emita por una persona distinta de la designada o que pueda sustituirse o alterarse sin que tenga conocimiento el perito nombrado.

- Asimismo, el Alto Tribunal destacó que si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica que lleve a establecer de "innecesaria" dicha ratificación por parte del perito oficial, pues de aceptarse esta excepción se originaría un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encontrarían en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado; de ahí que la opinión pericial que no sea ratificada constituya una prueba imperfecta, en virtud de que para otor-

¹¹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materias constitucional y penal, página 1390, registro digital: 2008490 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas».

¹² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia penal, página 673, registro digital: 2010965 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de febrero de 2016 a las 10:15 horas».

¹³ **Artículo 235.** Los peritos emitirán su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial. **Los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario.** En esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos."

¹⁴ **Artículo 166.** **El perito oficial no necesitará ratificar su dictamen, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario.** (vigente al día del cierre de la instrucción, seis de julio de dos mil quince, cuyo ordenamiento fue derogado en el Periódico Oficial del Estado «de Quintana Roo,» de veinticuatro de julio de dos mil quince)

gar certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el dictamen, es indispensable que lo ratifique el perito oficial que lo formuló.

- Por otra parte, en la diversa tesis 1a. XXXIV/2016 (10a.), la misma Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que la **no** ratificación de los dictámenes periciales rendidos por el perito oficial, constituye una violación formal, empero, que ello no da lugar a considerar que tales dictámenes constituyan prueba ilícita que deba ser excluida del análisis probatorio correspondiente, sino un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente.

- Explicó que lo anterior era así, en razón de que la formalidad en cuestión, no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial en el proceso penal, es decir, a la metodología y conclusión del dictamen, sino que se vincula exclusivamente con la imposibilidad de conferirle valor probatorio, se insiste, hasta en tanto el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.

- El Alto Tribunal estableció que, a fin de restaurar la igualdad procesal entre las partes, basta con que se ordene la ratificación del dictamen, incluso en vía de reposición del procedimiento, en su caso, para que el señalado vicio formal desaparezca y pueda estar en condiciones de ser valorado por el Juez.

- Ahora bien, este Tribunal Colegiado considera que la autoridad responsable, siguiendo las directrices establecidas en las tesis reseñadas 1a. LXIV/2015 (10a.) y 1a. XXXIV/2016 (10a.), debió hacer propias las consideraciones que las sustentan y, por ende, inaplicar lo dispuesto en el numeral 166 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, siguiendo la misma línea argumentativa de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto a la declaratoria de inconstitucionalidad del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, ya que ambos cardinales establecen que el ***perito oficial no necesitará ratificar su dictamen***.

- En el caso que nos ocupa, en la averiguación previa se desahogaron diversos dictámenes periciales por peritos oficiales, a saber:

Medios de convicción

1. Dictamen en **necropsia** de ley suscrito por ******, en el que concluyó que la causa directa de la muerte fue hemorragia interna, lesión de vísceras macizas y heridas por **proyector de arma de fuego** (foja 44 vuelta).
No ratificado.

2. Dictamen en **balística**, suscrito por ******, en el que concluyó que los elementos problema fueron ingresados mediante imágenes al sistema integrado de identificación balística (IBIS) y que quedaban a resguardo del laboratorio de balística para futuras confrontas (foja 66).

No ratificado.

3. Dictamen en **química forense** al cuerpo del occiso, suscrito por ******, en que concluyó que del análisis toxicológico fue positivo a la presencia de marihuana (THC); de las muestras de sangre es negativo a VIH; que no tiene posibilidad de determinar el grado de alcoholemia por carecer de los reactivos para realizar la prueba; y de la prueba de rodizonato de sodio se concluyó que el análisis de detección de residuos por deflagración de arma de fuego es negativo en el cuerpo del occiso debido a que no hubo cambio de coloración de los hisopos tomados de la palma izquierda, dorso izquierdo, antebrazo izquierdo, palma derecha, dorso derecho y antebrazo derecho (fojas 68 a 70).

No ratificado.

4. Dictamen en **criminalística** de nueve de junio de dos mil trece, suscrito por ******, en el que ubicó y describió el lugar de los hechos, así como la localización de los indicios, describió la posición y orientación del cuerpo, su media filiación, pertenencias, vestimenta, la descripción de heridas y lesiones de las cuales diez fueron producidas por proyectil de arma de fuego, mismas que produjeron fractura en piso anterior de la bóveda craneana y lesión de órganos en hígado y riñón derecho, cuyas conclusiones refirió acerca del lugar que por el cuerpo y los indicios ahí encontrados, corresponde al lugar de los hechos, y que fue encontrado en forma original posterior a los acontecimientos; acerca de la temporalidad de los hechos, el fallecimiento fue entre una o dos horas antes de las dos horas del ocho de junio de dos mil trece; del cuerpo refirió que el occiso falleció por hemorragia interna, lesión de vísceras macizas, por proyectiles por arma de fuego; de la mecánica de los hechos y los victimarios, concluyó que los hechos acontecieron en la vía pública, de las huellas de frenamiento (tres), los presuntos utilizaron probablemente una motocicleta y que en el hecho intervinieron más de una persona (fojas 71 a 78).

No ratificado.

• Sin embargo, no se advierte que hayan sido ratificados por sus suscriptores y se les concedió valor probatorio en la sentencia reclamada.

- En ese sentido, la Sala responsable avaló que conforme a los artículos 166 y 247,¹⁵ entre otros, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, vigente al momento en que ocurrieron los hechos, el perito oficial no necesitaba ratificar su dictamen.

- Así las cosas, es inconcuso que en el caso se **actualiza una violación procesal**, ya que el Juez responsable durante el procedimiento debió ordenar el perfeccionamiento de las periciales de trato, al no encontrarse ratificadas por los peritos oficiales que las emitieron.

- Violación procesal que dejó en estado de indefensión al quejoso y trascendió al resultado del fallo reclamado, ya que dichas pruebas fueron valoradas y tomadas en cuenta para dictar sentencia condenatoria.

- Luego, al no haberlo hecho así, trasgredió las normas del procedimiento penal y dejó al peticionario de amparo en estado de indefensión, pues desequilibró la igualdad procesal entre las partes, en los términos que ha señalado nuestro Máximo Tribunal.

13. Precisadas las posturas de los tribunales contendientes, ha lugar ahora a **examinar** si, en el caso, se **satisfacen** los requisitos necesarios para afirmar la existencia de una contradicción de criterios, de los que se ha dado noticia en párrafos precedentes.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

14. La **técnica** para dilucidar si se presenta una contradicción de tesis, acorde con las directivas utilizadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consiste en **detectar** si existe una **discrepancia** en los *procesos de interpretación* de los tribunales contendientes, para lo cual debe revisarse si se **reúnen** las siguientes condiciones:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes hayan resuelto alguna cuestión jurídica 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.

¹⁵ "Artículo 166. El perito oficial no necesitará ratificar su dictamen, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario."

"Artículo 247. La fuerza probatoria de todo juicio pericial, incluso el cotejo de letras y el dictamen de peritos científicos, será calificada por el Juez o tribunal, según las circunstancias."

b) Que entre los **ejercicios** interpretativos respectivos exista al menos una *tramo* de razonamiento en el que la interpretación ejercida esté encaminada a la **atención** de 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.

15. Esas directrices se encuentran *reflejadas* en la ejecutoria que dio origen a la **jurisprudencia P./J. 72/2010**,¹⁶ del **Pleno** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"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, con-

¹⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

secuente, 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."

16. Por otro lado, cabe señalar que aun cuando los criterios contendientes **no constituyen jurisprudencia** debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer, acorde con la **tesis P. L/94**,¹⁷ del **Pleno** de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en seguida se cita:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

¹⁷ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.

17. Así, de los **antecedentes** que informan los amparos directos, así como de las **consideraciones** que sustentan las resoluciones respectivas, se advierte que se **actualizan** los supuestos para estimar que existe una contradicción de criterios, por lo siguiente:

Primer requisito: Resolución de alguna cuestión litigiosa en la que hayan ejercido su arbitrio judicial a través de un método interpretativo.

18. A juicio de este Pleno de Circuito, los tribunales contendientes, al resolver la correspondiente cuestión litigiosa presentada ante ellos, se vieron en la **necesidad** de ejercer su arbitrio judicial a través de un procedimiento interpretativo para llegar a una solución determinada. Lo anterior, en asuntos que fueron tramitados bajo el sistema penal inquisitivo. Ello se advierte en las resoluciones emitidas por dichos tribunales, las cuales se detallaron al explicar las posturas de cada uno de ellos.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.

19. Este Pleno de Circuito considera que el segundo requisito queda cumplido, ya que ambos tribunales analizaron casos en los que, a partir de **supuestos similares**, llegaron a una **conclusión diferente**.

20. Esto porque, por un lado, emitieron su decisión a partir de consideraciones que encuentran **identidad** en los casos que enfrentaron, consistentes en determinar el sentido de una resolución reclamada en la que existen dictámenes periciales no ratificados en la causa penal de origen.

21. Por otro lado, en los *ejercicios interpretativos* realizados por los tribunales contendientes existe **disenso** en la **decisión** adoptada, por las razones siguientes:

21.1. El **Segundo Tribunal Colegiado** del Vigésimo Séptimo Circuito **consideró** el contenido de las jurisprudencias 1a./J. 7/2005 y 1a./J. 62/2016 (10a.), las que corresponden al rubro, títulos y subtítulos siguientes, respectivamente:

• "DICTAMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA)."¹⁸

¹⁸ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 235, registro digital: 178750.

• "DICTAMEN PERICIAL OFICIAL. EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN."¹⁹

21.2. Con base en las jurisprudencias aludidas, el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito resolvió infundado el concepto de violación propuesto por el quejoso en el que sostuvo que el peritaje contable suscrito por la perito oficial debió eliminarse sin darle valor probatorio, bajo las siguientes consideraciones:

21.3. En el caso concreto, la perito oficial no ratificó su dictamen, pero ello no significa que sea inválido, ilegal, o similar, sino **imperfecto, con lo que tácitamente consideró que ello no impide su valoración en sentencia por el tribunal penal.**

22. En cambio, el **Tercer Tribunal Colegiado** del Vigésimo Séptimo Circuito, en relación con el mismo tema, razonó que los dictámenes periciales oficiales que no fueron ratificados, pero sí valorados por la responsable, son pruebas imperfectas, por tanto, debe reponerse el procedimiento para obtener su ratificación, por lo siguiente:

22.1. El Tercer Tribunal Colegiado refirió, en primer orden, las tesis aisladas 1a. LXIV/2015 (10a.) y 1a. XXXIV/2016 (10a.), que corresponden a los rubros:

"DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL."²⁰

"DICTÁMENES PERICIALES. LA NO RATIFICACIÓN DEL RENDIDO POR EL PERITO OFICIAL CONSTITUYE UN VICIO FORMAL SUBSANABLE, POR LO QUE EN NINGÚN CASO DEBE DAR LUGAR A CONSIDERAR QUE CONSTI-

¹⁹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 862, registro digital: 2013064 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas»

²⁰ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materias constitucional y penal, página 1390, registro digital: 2008490.

TUYE PRUEBA ILÍCITA QUE DEBA SER EXCLUIDA DEL ANÁLISIS PROBATORIO CORRESPONDIENTE."²¹

22.2. Con sustento en esos criterios, el Tercer Tribunal Colegiado afirmó que la falta de ratificación de los dictámenes periciales dentro de la causa penal valorados en la sentencia reclamada, implica que se trata de pruebas imperfectas, sin que por ello pueda dar lugar a que constituyan pruebas ilícitas que deban ser excluidas, sino que ello actualiza una violación procesal susceptible de ser subsanada, para lo cual debe ordenarse la reposición del procedimiento a fin de que las experticias sean ratificadas.

23. Hechos fácticos. Como se advierte de lo relatado, ambas decisiones de los tribunales contendientes partieron de dos datos relevantes derivados de las constancias de autos:

- **La falta de ratificación de dictámenes periciales oficiales** en el proceso penal de origen que, en términos del artículo 166 del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado de Quintana Roo, no ameritan ratificación.

- **La valoración** por la responsable de dichos dictámenes en la sentencia reclamada.

24. Razonamientos sustanciales de los tribunales. En este tenor, se advierte que ante tales situaciones de hechos, ambos tribunales partieron en sus razonamientos de las consideraciones expresadas por la Primera Sala del Alto Tribunal del País en los criterios que llevan por rubro:

"DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA)."

"DICTAMEN PERICIAL OFICIAL. EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN."

²¹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 27, Tomo I, febrero de 2016, materia penal, página 673, registro digital: 2010965.

25. Empero, cada uno de los tribunales contendientes arribó a conclusiones adversas no obstante que partió de los mismos hechos y marco jurisprudencial establecido por la Primera Sala del Alto Tribunal del País, en virtud de que ambos estimaron que la falta de ratificación de dictámenes oficiales periciales valorados en una sentencia definitiva convierte a esos medios de convicción en pruebas imperfectas, lo que no implica que sean inválidos o ilegales para que sean excluidos; sin embargo, el Segundo Tribunal Colegiado tácitamente reconoció que tales dictámenes pueden ser sujetos de valoración en tal sentencia definitiva, por lo que no debe reponerse el procedimiento para ordenar su ratificación.

26. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito estableció que la falta de ratificación de los dictámenes periciales actualiza una violación procesal, por lo que correspondía al Juez del proceso subsanar dicha violación formal ordenando la ratificación de los dictámenes, ya que, por una parte, el contenido del artículo 166 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Quintana Roo, debe desaplicarse, por ser violatorio del principio de igualdad procesal; y, por otro lado, esa falta de formalidad afecta el valor probatorio de dicha prueba pericial, motivo por el cual, debe subsanarse en aras de un debido proceso.

27. En este tenor, se advierte que cada órgano jurisdiccional reinterpretó el contenido del marco jurisprudencial con base en el cual la Primera Sala del Alto Tribunal del País estableció el carácter de **prueba imperfecta a los dictámenes periciales no ratificados**, ya que cada tribunal de amparo contendiente otorgó una consecuencia jurídica diversa ante la existencia de medios de convicción que adolecen de ratificación que sustentan una sentencia condenatoria.

28. Conforme a lo anterior, del análisis de los criterios contendientes, se advierte que ambos tribunales coinciden en que una prueba pericial no ratificada sólo constituye una prueba imperfecta, pero no es ilícita para ser excluida del material probatorio; empero, la sustancial discrepancia entre los tribunales contendientes radica en que el Segundo Tribunal Colegiado tácitamente reconoció que dicha prueba imperfecta es susceptible de ser valorada en la sentencia definitiva; en tanto que el Tercer Tribunal Colegiado estableció que es ilegal que el tribunal penal valorara dicha prueba pericial oficial imperfecta, por lo que ante la existencia de esa prueba imperfecta, ello amerita reponer el procedimiento en la causa penal para ordenar que dicho medio de convicción se ratifique. Lo anterior se esquematiza enseguida:

Hechos	Consideraciones en común	Discrepancias
<p>La falta de ratificación de dictámenes periciales oficiales en el proceso penal de origen que, en términos del artículo 166 del Código de Procedimientos Penales vigente en el Estado de Quintana Roo, no amerita ratificación.</p>	<p>Prueba pericial oficial no ratificada constituye: A) prueba imperfecta. B) No debe ser excluida del material probatorio.</p>	<p>Segundo Tribunal Colegiado: La prueba imperfecta es susceptible de ser valorada en la sentencia definitiva.</p>
<p>La valoración por la responsable de dichos dictámenes en la sentencia reclamada.</p>		<p>Tercer Tribunal Colegiado: El tribunal penal no debe valorar una prueba pericial oficial imperfecta. Hacerlo amerita reponer el procedimiento en la causa penal para ordenar que dicho medio de convicción se ratifique.</p>

29. De esta forma, es claro que existe una divergencia en los criterios de los tribunales de amparo, porque mientras el Segundo Tribunal de amparo fijó la postura de que la falta de ratificación de un dictamen pericial sólo lo convierte en prueba imperfecta sin darle mayor relevancia, aclarando incluso que tal característica no la convierte en una prueba ilícita, por lo que puede ser sujeta de valoración en la sentencia definitiva; el Tercer Tribunal Colegiado calificó que la inexistencia de tal formalidad en un dictamen pericial oficial valorado en el acto reclamado constituye una violación procesal que amerita la reposición del procedimiento, esto es, no puede ser sujeta de valoración en la sentencia definitiva.

30. Esto es, la discrepancia materia de la contradicción de tesis que se resuelve se puntualiza al tenor de las siguientes posturas:

<u>Materia de la contradicción (punto de conflicto)</u>	
Criterio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.	Criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.
a) La pericial no ratificada constituye prueba pericial imperfecta pero susceptible de valorarse en sentencia definitiva.	b) (sic) La pericial no ratificada constituye prueba imperfecta cuya valoración en sentencia definitiva es ilegal, lo que actualiza una violación procesal que amerita la reposición del procedimiento.

31. No se soslaya por este Pleno de Circuito, que el Segundo Tribunal Colegiado haya otorgado otros razonamientos para sustentar que la falta de ratificación del dictamen pericial no implica violación de derechos fundamentales al quejoso; sin embargo, tales consideraciones, al derivarse de las particularidades del caso resuelto, resultan intrascendentes para efectos de esta contradicción que se concreta en el disenso entre los tribunales contendientes respecto a la postura que cada uno de ellos adoptó ante los dictámenes periciales oficiales no ratificados y valorados en sentencia definitiva.

Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamientos a resolver.

32. Este requisito también se cumple, ya que advertido el **punto de conflicto** entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta:

33. ¿El dictamen pericial oficial no ratificado, como prueba imperfecta, puede ser objeto de valoración en sentencia definitiva o debe reponerse el procedimiento para ordenar su ratificación?

34. Ha lugar entonces a **dar respuesta** a esta interrogante, a fin de resolver cuál es el criterio que debe prevalecer.

QUINTO.—**Decisión del Pleno.** Este Pleno de Circuito considera que el criterio que debe **prevalecer**, con carácter de jurisprudencia, es el siguiente:

Materia de la contradicción de tesis

35. ¿El dictamen pericial oficial no ratificado, como prueba imperfecta, puede ser objeto de valoración en sentencia definitiva o debe reponerse el procedimiento para ordenar su ratificación?

36. Para dar respuesta a esta interrogante, en primer término, debe precisarse que los hechos que dieron origen al tema de conflicto materia de la presente contradicción acontecieron en el trámite y resolución de asuntos de orden penal sustanciado al tenor del sistema penal inquisitivo.

37. Enseguida, se precisará el marco jurisprudencial, con base en el cual, la Primera Sala del Alto Tribunal del País ha establecido que un dictamen pericial oficial no ratificado constituye una prueba imperfecta, lo que no da lugar a considerarlo prueba ilícita para que sea excluida del material probatorio, sino que tal circunstancia actualiza una violación procesal que amerita la reposición del procedimiento.

Ratificación de dictámenes periciales.

38. Al resolver la contradicción de tesis 2/2004-PS, en sesión de uno de diciembre de dos mil cuatro, entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Vigésimo Octavo Circuito y el Primer Tribunal Colegido en Materia Penal del Sexto Circuito, la Primera Sala del Alto Tribunal concluyó que la disposición legal que exime a los peritos oficiales de ratificar **su dictamen, es violatoria del derecho de igualdad entre las partes, bajo las siguientes consideraciones:**

"A fin de dilucidar el problema planteado debe atenderse a la naturaleza del peritaje, y para ponerlo de manifiesto es menester señalar las siguientes consideraciones:

"La intervención de peritos tiene lugar siempre que en un procedimiento judicial se presenten ciertas cuestiones importantes, cuya solución, para poder producir convencimiento en el ánimo del Juez, requiere el examen de hombres provistos de aptitud y de conocimientos facultativos especiales, es pues necesaria cuando se trata de investigar la existencia de ciertos hechos cuya averiguación para que sea bien hecha exige necesariamente los conocimientos técnicos especiales.

"Ahora bien, el *Diccionario Jurídico Mexicano* refiere que 'recibe el nombre de peritaje el examen de personas hechos u objetos, realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al Juez o Magistrado que conoce de una causa civil, criminal, mercantil o de trabajo, sobre cuestiones que por su naturaleza requieran de conocimientos especializados que sean del dominio cultural de tales expertos cuya opinión resulte necesaria en la resolución de una controversia jurídica. Medio de prueba mediante el cual una persona competente atraída al proceso, lleva a cabo una investigación

respecto de alguna materia o asunto que forme parte de un juicio a efecto de que el tribunal tenga conocimiento del mismo se encuentre en posibilidad de resolver sobre los propósitos perseguidos por las partes en conflicto, cuando carezca de elementos propios para hacer una justa evaluación de los hechos' (p. 2384, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa).

"De lo expuesto se advierte, que el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos, y mediante la cual se suministran al Juez argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos también especiales cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

"Así, el perito a través de su conocimiento especializado en una ciencia, técnica o arte, ilustra al Juez sobre la percepción de hechos o para complementar el conocimiento de los hechos que el Juez ignora y para integrar su capacidad y, asimismo, para la deducción cuando la aplicación de las reglas de la experiencia exigen cierta aptitud o preparación técnica que el Juez no tiene, por lo menos para que se haga con seguridad y sin esfuerzo anormal.

"Luego, la peritación cumple con una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

"Lo anterior es así, porque el Juez es un perito en derecho, sin embargo, no necesariamente cuenta con conocimientos sobre otras ciencias y sobre cuestiones de arte, de técnica, de mecánica, de medicina, de numerosas actividades prácticas que requieren estudios especializados o larga experiencia, razón por la cual, la prueba pericial resulta imperativa cuando surgen cuestiones que por su naturaleza eminentemente especial, requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el órgano jurisdiccional está impedido para dar a conocer por no tener los conocimientos especiales en determinada ciencia o arte, de manera que bajo el auxilio que le proporciona

el perito a través de su dictamen se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida dando por cuanto a su particular apreciación una decisión concreta.

"El dictamen pericial es, en suma, un auxiliar eficaz para el juzgador, que no puede alcanzar todos los campos del conocimiento técnico o científico y quien debe resolver conflictos que presentan aspectos complejos que exigen una preparación especializada de la cual carece.

"Por tanto, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por el juzgador debe ser auténticamente ilustrativo, pues lo que en éste se indique ha de ser accesible o entendible para el órgano jurisdiccional del conocimiento de manera que eficazmente constituya un auxilio para dicho órgano; además de que para que produzca efectos legales debe cumplir con los requisitos que la ley le imponga como es la ratificación ante el juzgador de su opinión, pues de no cumplirse éste será una prueba imperfecta por carecer de un requisito que la ley le impuso.

"En el caso, es menester transcribir las disposiciones del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala, que regulan el nombramiento de peritos, aceptación del cargo, dictámenes y ratificación de éstos, en los términos siguientes:

"**Artículo 134.** Siempre que para el examen de personas u objetos se requieran conocimientos especiales, se procederá con intervención de uno o más peritos.'

"**Artículo 136.** Cada una de las partes tendrán derecho a nombrar un perito, a quien el Juez le hará saber su nombramiento y le ministrará los datos que fueren necesarios para que emita su opinión.'

"**Artículo 142.** El perito que acepte el cargo, con excepción del que sea oficial tiene obligación de protestar su fiel desempeño, ante el funcionario que practique las diligencias y en casos urgentes, la protesta la rendirá el perito al producir o ratificar su dictamen.'

"**Artículo 150.** El perito emitirá su dictamen por escrito y lo ratificará en diligencia especial.'

"Del texto de los artículos 134 y 136, se advierte que siempre que se requieran conocimientos especiales para el conocimiento de personas u objetos se procederá con uno o mas peritos, cada una de las partes tendrá de-

recho a designar un perito a quien el Juez deberá hacer saber su nombramiento y le proporcionará los elementos necesarios para emita su dictamen.

"El artículo 142 establece: a) el perito que acepte el cargo con excepción del perito oficial protestará su leal desempeño ante el funcionario que practique las diligencias; b) en casos urgentes la protesta la rendirá al producir o ratificar su dictamen. Esta disposición sólo exceptúa al perito oficial de protestar el legal desempeño del cargo aceptado, pero no de ratificarlo.

"Igualmente, el artículo 150 establece que los peritos emitirán sus dictámenes por escrito y los ratificarán, es decir, cualquier tipo de perito, ya sea oficial, designado por las partes o tercero en discordia ratificará su opinión, lo cual tiene por objeto establecer la autenticidad de la prueba mediante el perfeccionamiento formal que exige la ley.

"En efecto, si la prueba pericial se forma o se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, resulta indispensable que quien la elabora la confirme personal y expresamente a fin de hacer indubitable su valor.

"Es decir, la ratificación de los dictámenes periciales cuando los impone la ley como en el caso acontece hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta de la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

"Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, y el artículo invocado no distingue, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen; máxime que atendiendo al principio de derecho donde el legislador no distingue, el intérprete no debe hacerlo, razón por la que de considerar innecesaria la ratificación de su dictamen sería tanto como contravenir el precepto en comento.

"En consecuencia, la opinión pericial que no se ratifica de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 150 del código adjetivo citado, es una prueba imperfecta, porque no cumple con la condición formal que la ley le impone para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, esto es, que quien lo suscribe es efectivamente la persona designada para ello y de que su opinión es verdadera, por lo que sin el requisito de la ratificación, no es dable otorgar a los dictámenes emitidos por el perito oficial valor alguno.

"No obsta a lo conclusión anterior, que el artículo 142 del código adjetivo señalado establezca que exceptúa al perito oficial que acepte el cargo de protestar su fiel desempeño ante el funcionario que practique las diligencias y en casos urgentes, pues esta disposición únicamente los exime de aceptar y protestar el cargo más no de ratificarlo, lo cual se justifica en razón de que tal acto implica la vinculación ante la autoridad, ya sea ministerial o judicial de que se sujetara en el desempeño de su labor a las obligaciones que la ley le impone, esto es, manifestar sus conocimientos sobre el aspecto que versará el dictamen pericial y que rendirá éste con estricto apego a la verdad y con imparcialidad, incurriendo en responsabilidad en caso contrario; lo que en la especie no ocurre tratándose de peritos oficiales, pues en tal supuesto, las obligaciones relativas las adquiere desde el momento en que asumen la función pública de perito a cargo del Estado."

39. Así, con base en dichas consideraciones, el Alto Tribunal del País estableció la jurisprudencia 1a./J. 7/2005, de rubro y contenido siguientes:²²

"DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA).—El artículo 150 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala establece expresamente que 'El perito emitirá su dictamen por escrito y lo ratificará en diligencia especial', sin hacer distinción respecto a si dicha disposición se dirige al oficial, al designado por las partes o al tercero en discordia. La referida obligación tiene por objeto establecer la autenticidad de la prueba mediante el perfeccionamiento formal que exige la ley, pues tratándose de una prueba constituida fuera de la intervención directa del juzgador, resulta indispensable que quien la elabora la confirme personal y expresamente para hacer indubitable su valor, esto es, la ratificación de los dictámenes periciales impuesta por la ley hace que la prueba sea digna de crédito y, consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada; máxime si se toma en cuenta que el peritaje puede emitirse por una persona distinta de la designada, o puede ser sustituido o alterado sin conocimiento del perito nombrado, además de que también es admisible su modificación parcial o total en el momento de ratificarse. Es indudable que la opinión pericial no ratificada es una prueba imperfecta porque no cumple con la condición formal que la ley le impone para otorgarle certeza y seguridad jurídica, es decir, que quien la suscribe es efectivamente la persona designada para ello y que su opinión es verdadera, por lo que sin el mencionado requisito

²² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 178750, Tomo XXI, abril de 2005, página 235.

no es dable otorgar validez probatoria a los dictámenes emitidos, incluso los que provengan de peritos oficiales. Sin que obste a lo anterior el hecho de que el artículo 142 del citado código exceptúe al perito oficial que acepte el cargo de protestar su fiel desempeño ante el funcionario que practique las diligencias, pues tal disposición únicamente lo exime de rendir dicha protesta, pero no de ratificar su opinión."

Dictamen pericial no ratificado es una prueba imperfecta, no ilícita.

40. Por otra parte, al resolver la diversa contradicción de tesis 39/2016, en sesión de diecinueve de octubre de dos mil dieciséis, suscitada entre los criterios emitidos por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito y el Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 62/2016 (10a.), la Primera Sala del Alto Tribunal del País afirmó que en tratándose del dictado del auto de formal prisión, **el dictamen emitido por el perito oficial [en la etapa de averiguación previa], no ratificado, es una prueba imperfecta pero no ilícita**, con sustento en los razonamientos siguientes:

"45. Como primer punto, es necesario indicar que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la contradicción de tesis 2/2004-PS, así como en los amparos directos en revisión 2759/2015, 1687/2014, 4822/2014, 4036/2015 y 4920/2015, entre otros, que se vulnera el derecho fundamental a la igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes; sin embargo, al ser un vicio formal, éste puede ser subsanado mediante la reposición del procedimiento para su validez. En ese sentido, se ha sustentado que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, en la porción normativa que exime a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes, viola el derecho a la igualdad procesal. Lo anterior, al tenor de las siguientes consideraciones:

"46. El artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, sí vulnera el derecho fundamental a la igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes y obligar a los de las demás partes del juicio a hacerlo, toda vez que si la prueba pericial se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, y es indispensable que quien la elabore la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.

"47. Se estableció que en relación al principio de igualdad procesal, esta Primera Sala ha señalado que en el proceso penal, el equilibrio de los sujetos procesales es de suma importancia, pues deben concedérseles iguales con-

diciones, de manera que ninguno quede en estado de indefensión; y si bien es cierto que este principio no está previsto expresamente en algún precepto del Código Federal de Procedimientos Penales, también lo es, que se consigna implícitamente en su artículo 206, en cuanto prevé que todo aquello que se ofrezca como prueba, debe admitirse, siempre y cuando sea conducente y no vaya contra el derecho, a juicio del Juez o del tribunal, lo cual se relaciona con 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 dieciocho de junio de dos mil ocho, lo que significa que los medios probatorios ofrecidos por ambas partes procesales deben valorarse con el mismo estándar o idénticas exigencias de juicio para generar convicción.

"48. Así, cuando la información que brinda un medio probatorio es imprecisa, parcial o genera duda porque adolece de claridad y da lugar a que el juzgador le reste valor, no es válido que tal estándar sólo aplique para una de las partes, ya que el mérito o valor de convicción del medio probatorio está sujeto a la libre apreciación del Juez, pero es inadmisibles que los medios de prueba de la misma índole –ofrecidos por ambas partes– tengan un estándar de valoración distinto, según se trate del actor o del demandado, del órgano ministerial o del acusado, pues ello atentaría contra los derechos de justicia imparcial, de equidad procesal y de correcta fundamentación y motivación.

"49. Consideraciones que fueron retomadas de la CT-2/2004-PS, en la que se determinó que los dictámenes periciales para su validez deben ser ratificados por quienes los emitan, incluso por los peritos oficiales, ya que la naturaleza del peritaje indica que la intervención de peritos tiene lugar, siempre que en un procedimiento judicial se presenten ciertas cuestiones importantes, cuya solución, para poder producir convencimiento en el ánimo del Juez, requiere el examen de hombres provistos de aptitud y de conocimientos facultativos especiales, pues es necesaria cuando se trate de investigar la existencia de ciertos hechos, cuya averiguación exige necesariamente los conocimientos técnicos especiales.

"50. Indicó que el *Diccionario Jurídico Mexicano* refiere que 'recibe el nombre de peritaje el examen de personas, hechos u objetos, realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al Juez o Magistrado que conozca de una causa civil, criminal, mercantil o de trabajo, sobre cuestiones que por su naturaleza requieran de conocimientos especializados que sean del dominio cultural de tales expertos, cuya opinión resulte necesaria en la resolución de una controversia jurídica. Medio de prueba mediante el cual una persona competente atraída al proceso, lleva a cabo una

investigación respecto de alguna materia o asunto que forme parte de un juicio, a efecto de que el tribunal tenga conocimiento, se encuentre en posibilidad de resolver sobre los propósitos perseguidos por las partes en conflicto, cuando carezca de elementos propios para hacer una justa evaluación de los hechos'.

"51. De lo expuesto se advirtió que el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos, y mediante la cual se suministran al Juez o a la autoridad ministerial argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos también especiales cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

"52. Así, el perito a través de su conocimiento especializado en una ciencia, técnica o arte, ilustra a la autoridad sobre la percepción de hechos o para complementar el conocimiento de los hechos que el juzgador ignora y para integrar su capacidad y, asimismo, para la deducción cuando la aplicación de las reglas de la experiencia exigen cierta aptitud o preparación técnica que la autoridad judicial no tiene, por lo menos para que se haga con seguridad y sin esfuerzo anormal.

"53. Por lo que la peritación cumple con una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieran conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

"54. Ello es así, porque el Juez es un perito en derecho, sin embargo, no necesariamente cuenta con conocimientos sobre otras ciencias y sobre cuestiones de arte, de técnica, de mecánica, de medicina, de numerosas actividades prácticas que requieran estudios especializados o larga experiencia, razón por la cual, la prueba pericial resulta imperativa cuando surgen cuestiones que por su naturaleza eminentemente especial, requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el órgano jurisdiccional está impedido para dar a conocer por no tener los conocimientos especiales en determinada ciencia o arte, de manera que, bajo el auxilio que le propor-

ciona el perito a través de su dictamen se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida.

"55. El dictamen pericial es, en suma, un auxiliar eficaz para el juzgador o autoridad que lo solicita, que no puede alcanzar todos los campos del conocimiento técnico o científico y quien debe resolver conflictos que presenten aspectos complejos que exigen una preparación especializada, de la cual carece.

"56. Por tanto, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por el juzgador debe ser auténticamente ilustrativo, pues lo que en éste se indique, ha de ser accesible o entendible para el órgano jurisdiccional del conocimiento de manera que eficazmente constituya un auxilio para dicho órgano; además, para que produzca efectos legales debe cumplir con los requisitos que la ley le imponga, como lo es la ratificación ante el juzgador de su opinión, pues de no cumplirse éste, será una prueba imperfecta por carecer de un requisito que la ley le impuso.

"57. En ese orden de ideas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró que la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito a la prueba y, consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta a la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

"58. Asimismo, se determinó que si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que avale su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica establecer innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado.

"59. En consecuencia, se dijo que la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, es indispensable que sea ratificada por el perito que la formuló, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.

"60. Sin que en opinión de este Tribunal Constitucional, la designación de los peritos oficiales por el Ministerio Público sea condición suficiente para

exentarlos de la ratificación respectiva, pues dicha designación por sí misma no supone necesariamente que el dictamen presentado no haya sido modificado o simplemente emitido por alguien distinto al que fue nombrado por la representación social. Aspectos que indefectiblemente ameritan la ratificación correspondiente para investirlos de certeza jurídica y evitar un desequilibrio procesal entre el resto de las partes del juicio penal, a cuyos peritos sí les es exigible la ratificación del dictamen que hubieren emitido.

"61. Lo anterior, se indicó que trae consigo entender que la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial constituye un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente, puesto que la formalidad en cuestión no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal, esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino exclusivamente está vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto, el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.

"62. De este modo, la desigualdad procesal advertida no da lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no son ratificados constituyan prueba ilícita, y que por ello deban ser excluidos del análisis probatorio correspondiente, sino más bien conlleva a que dichos dictámenes, en tanto prueba imperfecta carente de una formalidad necesaria para conferirles valor probatorio (ratificación), ameritan ser subsanados para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio, esto es, basta que se ordene la ratificación del dictamen para que el vicio formal desaparezca y pueda ser valorado por el juzgador.

"63. Ahora bien, reiterado el criterio sustentado por esta Primera Sala, en relación con la violación al principio de igualdad procesal por parte del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, procede analizar si dicho criterio puede o no considerarse aplicable al momento de dictar un auto de formal prisión, a efecto de considerar si constituye prueba ilícita o no el dictamen pericial oficial no ratificado.

"64. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que los criterios sustentados en las tesis LXIV/2015 y XXXIV/2016, de manera alguna permiten determinar como prueba ilícita el dictamen emitido por perito oficial no ratificado en la etapa de averiguación previa, en términos del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, para el dictado de un auto de formal prisión en el sistema procesal mixto.

"65. En efecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 327/2016, sostuvo que la di-

ligencia de ratificación de dictamen pericial oficial, a que se refiere el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, está referida a la etapa de juicio y no a la de averiguación previa, por lo que ello no significa que los dictámenes rendidos en la etapa de investigación ante el Ministerio Público no deban ser ratificados ante el juzgador para ser perfeccionados como prueba de cargo válida.

"66. Señaló que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, en ningún momento establece que las diligencias periciales practicadas durante la averiguación previa por orden del Ministerio Público no deban ser ratificadas en la etapa de juicio, para que puedan ser valoradas por el juzgador. Lo único que dicho precepto señala es que los peritos deberán emitir su dictamen por escrito y lo ratificarán en diligencia especial; que los peritos oficiales no necesitarán ratificar sus dictámenes, sino cuando el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario; y que en esta diligencia el Juez y las partes podrán formular preguntas a los peritos.

"67. Por lo que, tanto los dictámenes rendidos en la averiguación previa como en el juicio deben ser ratificados ante el juzgador. Con la única excepción de que se trate de peritos oficiales, quienes están facultados por la norma para no ratificar sus dictámenes, salvo que el funcionario que practique las diligencias lo estime necesario.

"68. En esta línea de criterios de esta Primera Sala, se puede afirmar que el dictamen emitido en averiguación previa por perito oficial y que no haya sido ratificado, de manera alguna constituye prueba ilícita para el dictado del auto de formal prisión.

"69. Lo anterior es así, tomando además como base el contenido del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (antes de la reforma de dieciocho de junio de dos mil ocho), que es aplicable a los casos analizados por los Tribunales Colegiados contendientes, precepto del que deriva que para el dictado de un auto de formal prisión se deben contener, entre otros elementos, los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

"70. Dicho precepto constitucional establece lo siguiente:

"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 formal prisión en el que se expresarán: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que arroje la averiguación previa, los que deberán ser bastantes para comprobar el cuerpo del delito y hacer probable la responsabilidad del indiciado.

"...

"Todo proceso se seguirá forzosamente por el delito o delitos señalados en el auto de formal prisión o de sujeción 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 averiguación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación, si fuere conducente. ..."

"71. En ese sentido, los elementos probatorios recaudados en la etapa de averiguación previa, si bien, sirven de soporte para imponer medidas restrictivas al ejercicio de los derechos fundamentales, no son los que pueden sostener por sí solos una sentencia condenatoria; decisión que debe estar fundada en pruebas practicadas durante el juicio.

"72. Por lo que, para el dictado de un auto de formal prisión, basta que se acredite de manera probable el delito [conducta típica, antijurídica y culpable] pues éste, en realidad, constituye una medida cautelar, a través de la cual el Juez de la causa impone prisión preventiva de libertad (en su caso) a una persona acusada de cometer una conducta delictiva, con la finalidad de garantizar su presencia durante el proceso penal seguido en su contra.

"73. En el auto de formal prisión con los medios de prueba o indicios aportados por el Ministerio Público y, de existir por la parte contraria, se analiza la existencia del cuerpo del delito y la probable responsabilidad del indiciado. Tal resolución no implica un prejuzgar en definitivo el delito y de la responsabilidad penal, pues su estudio sólo tiene un carácter presuntivo o preliminar, susceptible de ser revocado en sentencia definitiva.

"74. En ese sentido, es factible afirmar que los medios de prueba o indicios aportados hasta el dictado del auto de formal prisión con independencia de quien los allegó al expediente [Ministerio Público o defensa], son susceptibles de ser perfeccionados y/o refutados durante el juicio o instrucción.

"75. Por lo que, para el dictado del citado plazo constitucional es innecesario que la prueba o indicio que los sustente sea perfecto o irrefutable pues para ello se tiene la instrucción o etapa de juicio, debiendo el juzgador verifi-

car que los datos que arrojó la averiguación previa no hayan sido obtenidos vulnerando derechos humanos.

"76. Lo anterior es así, porque una de las finalidades de la instrucción o juicio, es que cada una de las partes para demostrar la veracidad de sus afirmaciones [acusación o defensa] tenga la oportunidad a través de la contradicción, de perfeccionar sus propias pruebas y argumentos, así como de refutar los de su contraria, con la finalidad de obtener una sentencia favorable a sus intereses.

"77. Caso contrario es el dictado de la sentencia, en la que sí se requiere un estándar de valoración de la prueba muy elevado, es decir, que se haya sometido el medio probatorio al contradictorio respectivo, pues a nivel de sentencia el delito (tipo penal) debe acreditarse de manera plena [conducta típica, antijurídica y culpable].

"78. Lo anterior implica que será hasta dicha determinación cuando se exija al juzgador que las pruebas o medios de prueba en el que sustente su fallo sean perfectos [no susceptibles de perfección, es decir, que reúna todos los requisitos legales y constitucionales para su validez], al margen de la etapa donde se obtuvo, pues para entonces la misma ya debió haber sido perfeccionada por su oferente, o bien, debatida por la contraria durante la etapa de instrucción o juicio.

"79. Por lo expuesto, se tiene que el auto de formal prisión no es una resolución que implique un prejuizar definitivo del delito y de la responsabilidad penal, por lo que resulta innecesario que las pruebas en que se sustente dicho auto sean perfectas o irrefutables, ya que para ello está la instrucción o etapa de juicio.

"80. Por tanto, será durante el dictado de la sentencia cuando se exija al juzgador que las pruebas o medios de prueba en el que sustente su fallo reúnan los requisitos legales y constitucionales para su plena validez, con independencia de la etapa en la que se obtuvieron.

"81. En consecuencia, el dictamen pericial aportado en la etapa de averiguación previa y que no es ratificado por el perito oficial que lo emitió, debe ser valorado como dato-indicio, tratándose del dictado del auto de formal prisión, por lo que no constituye prueba ilícita, toda vez que deberá ser ratificado en la etapa de instrucción del juicio penal para ser perfeccionado, a efecto de que pueda otorgársele valor probatorio pleno en la sentencia definitiva.

"82. Lo anterior es acorde a lo sustentado por esta Primera Sala en cuanto ha considerado que el dictamen pericial oficial no ratificado es prueba

imperfecta susceptible de ser ratificado para estar en posibilidad de otorgarle valor probatorio pleno.

"83. Por tanto, será durante el dictado de la sentencia cuando se exija al juzgador que el dictamen pericial oficial a efecto de otorgarle valor probatorio pleno deba ser ratificado por quien lo emitió."

41. Conforme a las razones expuestas en la citada ejecutoria, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la que se identificó como 1a./J. 62/2016 (10a.);²³

"DICTAMEN PERICIAL OFICIAL. EL EMITIDO PERO NO RATIFICADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EN LA ETAPA DE AVERIGUACIÓN PREVIA, CONSTITUYE PRUEBA IMPERFECTA, NO ILÍCITA, PARA EL DICTADO DEL AUTO DE FORMAL PRISIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reitera el criterio sustentado en las tesis aisladas números 1a. LXIV/2015 (10a.) y 1a. XXXIV/2016 (10a.), respectivamente, en cuanto a que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales que exige al perito oficial de ratificar sus dictámenes viola el principio de igualdad procesal; sin embargo, al constituir prueba imperfecta, no ilícita, es susceptible de ser ratificado a través de la reposición del procedimiento, en su caso. En efecto, la diligencia de ratificación de dictamen pericial oficial a que se refiere dicho precepto, está referida a la etapa de juicio y no a la de averiguación previa; pero ello no significa que los dictámenes rendidos en la etapa de investigación ante el Ministerio Público no puedan ser ratificados ante el juzgador para ser perfeccionados como prueba de cargo válida. Bajo ese entendimiento y tratándose del dictado del auto de formal prisión, de conformidad con el artículo 19 constitucional, aplicable al sistema procesal mixto, basta que la etapa de averiguación previa arroje "datos bastantes" para comprobar el cuerpo del delito y la probable responsabilidad del acusado para el dictado del auto de formal prisión, lo que implica que el estándar de valoración probatoria por parte del juzgador es menor al que se encuentra obligado para dictar la sentencia definitiva; de ahí que no se requieran, en un primer momento, elementos probatorios perfectos para sustentar el auto de término constitucional. Consecuentemente, el dictamen pericial

²³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 862, registro digital: 2013064 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas».

oficial no ratificado aportado en la etapa de averiguación previa debe ser valorado como dato-indicio en dicha resolución; por lo que no constituye prueba ilícita, toda vez que deberá ser ratificado en la etapa de instrucción del juicio penal para ser perfeccionado, a efecto de que pueda otorgársele valor probatorio pleno en la sentencia definitiva."

42. En adición a las citadas jurisprudencias, cuyas consideraciones contenidas en las ejecutorias que las definieron han sido transcritas, este Pleno de Circuito estima pertinente considerar el contenido de las resoluciones dictadas en los amparos directos en revisión 2759/2015, 1687/2014, 4822/2014, 4036/2015 y 4920/2015, citadas al resolverse la contradicción de tesis 39/2016, en las que, sustancialmente, la Primera Sala del Alto Tribunal del País definió que ante la existencia de un dictamen pericial oficial que es prueba imperfecta, lo procedente es reponer el procedimiento, como se advierte del cuadro siguiente:

Amparo directo en revisión	Contenido de la resolución, en lo que interesa:
2759/2015	<p>"56. Sin que en opinión de este Tribunal Constitucional, la designación de los peritos oficiales por el Ministerio Público sea condición suficiente para exentarlos de la ratificación respectiva, pues dicha designación por sí misma no supone necesariamente que el dictamen presentado no haya sido modificado o simplemente emitido por alguien distinto al que fue nombrado por la representación social. Aspectos todos que indefectiblemente ameritan la ratificación correspondiente para investirlos de certeza jurídica y evitar un desequilibrio procesal entre el resto de las partes del juicio penal, a cuyos peritos sí les es exigible la ratificación del dictamen que hubieren emitido.</p> <p>"57. Por lo demás, no se soslaya la existencia de la tesis 1a. XV/2015 (10a.), emitida por esta Sala, bajo el rubro: 'PROTESTA DE PERITOS. EL ARTÍCULO 296 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, 16, 17 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'. Sin embargo, dicho criterio aislado no es aplicable al presente caso, en la medida que ahí se analizó el supuesto en que se</p>

exime a los peritos oficiales de la obligación de protestar el cargo, mas no el relativo a la ratificación de sus dictámenes, reparándose en el hecho de que resulta natural que un perito oficial se encuentre exento de protestar su cargo en cada ocasión que actúe en auxilio de un juzgador, toda vez que ya acreditó poseer dichos conocimientos ante la autoridad que le ha designado en el cargo que ocupa. Circunstancia totalmente distinta a la que se analiza en el presente caso, pues la ratificación de los dictámenes rendidos por los peritos, aun oficiales, se torna en un requisito necesario para dotar de certeza jurídica a dicha probanza, en los términos desarrollados a lo largo de esta ejecutoria.

"58. Lo anterior, desde luego, trae consigo entender que **la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial constituye un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente, puesto que la formalidad en cuestión no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal, esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino exclusivamente está vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto, el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.**

"59. De este modo, la desigualdad procesal advertida no da lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no son ratificados constituyan prueba ilícita, y que por ello deban ser excluidos del análisis probatorio correspondiente, **sino más bien conlleva a que dichos dictámenes, en tanto prueba imperfecta carente de una formalidad necesaria para conferirles valor probatorio (ratificación), ameritan ser subsanados para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio, esto es, basta que se ordene la ratificación del dictamen para que el vicio formal desaparezca y pueda ser valorado por el juzgador.**

1687/2014

"48. En ese orden de ideas, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales impugnado, es violatorio del derecho de igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar el contenido de sus dictámenes y obligando a los de las demás partes del juicio a hacerlo, pues siguiendo la misma línea de razonamiento de la CT-2/2004-PS, si la prueba pericial se forma o se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, resulta indispensable que quien la elabora, la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.

"49. En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta de la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

"50. Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica establecer innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado.

"51. En consecuencia, la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, **es indispensable que sea ratificado por el perito que la formuló, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.**

	<p>"52. En virtud de lo expuesto, la excepción que prevé el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales viola en perjuicio del ahora recurrente, el principio de igualdad procesal."</p>
4822/2014	<p>"... En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta de la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.</p> <p>"Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica establecer innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado.</p> <p>"En consecuencia, la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, <u>es indispensable que sea ratificado por el perito que la formuló, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.</u></p> <p>"En virtud de lo expuesto, la excepción que prevé el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales, viola en perjuicio del ahora recurrente, el principio de igualdad procesal."</p>
4036/2015	<p>"... esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2759/2015, fallado en sesión de dos de septiembre de</p>

dos mil quince, bajo la ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, siguiendo con el desarrollo de la doctrina relativa a la inconstitucionalidad del ordinal en estudio, estableció, en lo conducente:

"1) Que la designación de los peritos oficiales por el Ministerio Público, no es condición suficiente para exentarlos de la ratificación respectiva, pues dicha designación, por sí misma, no supone necesariamente que el dictamen presentado no haya sido modificado o simplemente emitido por alguien distinto al que fue nombrado por la representación social. Aspectos que indefectiblemente ameritan la ratificación correspondiente para investirlos de certeza jurídica y evitar un desequilibrio procesal entre el resto de las partes del juicio penal, a cuyos peritos sí les es exigible la ratificación del dictamen que hubieren emitido.

"2) No se soslayó la existencia de la tesis 1a. XV/2015 (10a.), emitida por esta Sala, bajo el rubro: 'PROTESTA DE PERITOS. EL ARTÍCULO 296 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, 16, 17 Y 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'. Sin embargo, se dijo que dicho criterio aislado no era aplicable al caso, en la medida que analizó el supuesto en que se exime a los peritos oficiales de la obligación de protestar el cargo, mas no el relativo a la ratificación de sus dictámenes; reparándose en el hecho de que resulta natural que un perito oficial se encuentre exento de protestar su cargo en cada ocasión que actúe en auxilio de un juzgador, toda vez que ya acreditó poseer dichos conocimientos ante la autoridad que le ha designado en el cargo que ocupa. Circunstancia que era distinta a la que se analizó, pues la ratificación de los dictámenes rendidos por los peritos, aun oficiales, se torna en un requisito necesario para dotar de certeza jurídica a dicha probanza.

"3) Lo anterior, según se dijo, traía consigo que la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial, constituía un vicio formal susceptible de ser subsanado

mediante la ratificación correspondiente, pues la formalidad en cuestión no trascendía de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal; esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino exclusivamente estaba vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto, el mismo no fuera ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.

"4) Así, la desigualdad procesal advertida, no daba lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no hubieran sido ratificados, constituyeran una prueba ilícita, y que por ello debieran ser excluidos del análisis probatorio correspondiente; **más bien, por tratarse de una prueba imperfecta, carente de una formalidad necesaria para conferirles valor probatorio (ratificación), ameritaban ser subsanados para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio; es decir, basta que se ordene la ratificación del dictamen para que el vicio formal desaparezca y pueda ser valorado por el juzgador.**

"En apoyo a lo anterior, por similitud de razón, se invocó la tesis jurisprudencial 1a./J. 7/2005, la cual derivó de la contradicción de tesis mencionada, de rubro: 'DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA).'

"En ese orden de ideas, ante la omisión en que incurrió el Tribunal Colegiado, al no haberse pronunciado respecto de la inconstitucionalidad del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales; lo procedente en derecho es, en la materia de la revisión, revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, para que resuelva lo que conforme a derecho corresponda, respecto del planteamiento que le hizo el impetrante de derechos fundamentales, tomando en consideración la doctrina constitucional expresada en esta ejecutoria."

4920/2015	<p>"A fin de dilucidar el problema planteado, se atendió a las consideraciones sustentadas por esta Primera Sala, al resolver la CT-2/2004-PS, en la que se determinó que los dictámenes periciales para su validez deben ser ratificados por quienes los emitan, incluso por los peritos oficiales; ello, bajo el análisis de la legislación procesal penal del Estado de Tlaxcala, en la que se destacó lo siguiente:</p> <p>"a. En la ejecutoria de la contradicción de tesis citada, con relación a la naturaleza del peritaje esta Primera Sala consideró que la intervención de peritos tiene lugar siempre que en un procedimiento judicial se presenten ciertas cuestiones importantes, cuya solución, para poder producir convencimiento en el ánimo del Juez, requiere el examen de hombres provistos de aptitud y de conocimientos facultativos especiales; es pues necesaria cuando se trata de investigar la existencia de ciertos hechos, cuya averiguación, para que sea bien hecha exige necesariamente los conocimientos técnicos especiales.</p> <p>"b. El <i>Diccionario Jurídico Mexicano</i> refiere que 'recibe el nombre de peritaje el examen de personas hechos u objetos, realizado por un experto en alguna ciencia, técnica o arte, con el objeto de ilustrar al Juez o Magistrado que conoce de una causa civil, criminal, mercantil o de trabajo, sobre cuestiones que por su naturaleza requieran de conocimientos especializados que sean del dominio cultural de tales expertos cuya opinión resulte necesaria en la resolución de una controversia jurídica. Medio de prueba mediante el cual una persona competente atraída al proceso, lleva a cabo una investigación respecto de alguna materia o asunto que forme parte de un juicio a efecto de que el tribunal tenga conocimiento del mismo se encuentre en posibilidad de resolver sobre los propósitos perseguidos por las partes en conflicto, cuando carezca de elementos propios para hacer una justa evaluación de los hechos' (p. 2384 <i>Diccionario Jurídico Mexicano</i>, Instituto de Investigaciones Jurídicas, de la Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Porrúa).</p>
-----------	---

"c. De lo expuesto, se advirtió que el peritaje es una actividad humana de carácter procesal, desarrollada en virtud de encargo judicial, por personas distintas de las partes del proceso, especialmente calificadas por su experiencia o conocimientos técnicos, artísticos o científicos, y mediante la cual se suministran al Juez o a la autoridad ministerial argumentos o razones para la formación de su convencimiento respecto de ciertos hechos también especiales cuya percepción o cuyo entendimiento escapa a las aptitudes del común de la gente y requieren esa capacidad particular para su adecuada percepción y la correcta verificación de sus relaciones con otros hechos, de sus causas y de sus efectos o, simplemente, para su apreciación e interpretación.

"d. Así, el perito a través de su conocimiento especializado en una ciencia, técnica o arte, ilustra a la autoridad sobre la percepción de hechos o para complementar el conocimiento de los hechos que el juzgador ignora y para integrar su capacidad y, asimismo, para la deducción cuando la aplicación de las reglas de la experiencia exigen cierta aptitud o preparación técnica que la autoridad judicial no tiene, por lo menos para que se haga con seguridad y sin esfuerzo anormal.

"e. Luego, la peritación cumple con una doble función que es, por una parte, verificar hechos que requieren conocimientos técnicos, artísticos o científicos que escapan a la cultura común del Juez y de la gente, sus causas y sus efectos y, por otra, suministrar reglas técnicas o científicas de la experiencia especializada de los peritos, para formar la convicción del Juez sobre tales hechos y para ilustrarlo con el fin de que los entienda mejor y pueda apreciarlos correctamente.

"f. Lo anterior es así, porque el Juez es un perito en derecho, sin embargo, no necesariamente cuenta con conocimientos sobre otras ciencias y sobre cuestiones de arte, de técnica, de mecánica, de medicina, de numerosas actividades prácticas que requieren estudios especializados o larga experiencia, razón por la cual, la prueba pericial resulta imperativa cuando surgen

cuestiones que por su naturaleza eminentemente especial, requieren de un diagnóstico respecto de un aspecto concreto o particular que el órgano jurisdiccional está impedido para dar a conocer por no tener los conocimientos especiales en determinada ciencia o arte, de manera que bajo el auxilio que le proporciona el perito a través de su dictamen se encuentra en posibilidades de pronunciarse respecto de una cuestión debatida, dando, por cuanto a su particular apreciación, una decisión concreta.

"g. El dictamen pericial es, en suma, un auxiliar eficaz para el juzgador o autoridad que lo solicita, que no puede alcanzar todos los campos del conocimiento técnico o científico y quien debe resolver conflictos que presentan aspectos complejos que exigen una preparación especializada de la cual carece.

"h. Por tanto, para que un dictamen pericial pueda ser estimado por el juzgador, debe ser auténticamente ilustrativo, pues lo que en éste se indique, ha de ser accesible o entendible para el órgano jurisdiccional del conocimiento de manera que eficazmente constituya un auxilio para dicho órgano; además, para que produzca efectos legales debe cumplir con los requisitos que la ley le imponga como es la ratificación ante el juzgador de su opinión, pues de no cumplirse éste será una prueba imperfecta por carecer de un requisito que la ley le impuso.

"Ahora bien, en el caso que nos ocupa, es importante considerar el contenido de los artículos 220, 222, 223 y 227 del Código Federal de Procedimientos Penales, en los que se establecen los casos en los que intervienen los peritos, mismos que a la letra dicen:

"Artículo 220. Siempre que para el examen de personas, hechos u objetos, se requieran conocimientos especiales se procederá con intervención de peritos.'

"Artículo 222. Con independencia de las diligencias de pericia desahogadas en la averiguación previa, la

defensa y el Ministerio Público tendrán derecho a nombrar hasta dos peritos en el proceso, para dictaminar sobre cada punto que amerite intervención pericial. El tribunal hará saber a los peritos su nombramiento y les ministrará todos los datos que fueren necesarios para que emitan su opinión.'

"Artículo 223. Los peritos deberán tener título oficial en la ciencia o arte a que se refiere el punto sobre el cual deba dictaminarse, si la profesión o artes están legalmente reglamentadas; en caso contrario, se nombrarán peritos prácticos. Cuando el inculpado pertenezca a un grupo étnico indígena, podrán ser peritos prácticos, personas que pertenezcan a dicho grupo étnico indígena.'

"Artículo 227. Los peritos que acepten el cargo, con excepción de los oficiales titulares, tiene obligación de protestar su fiel desempeño ante el funcionario que practique las diligencias.

"En casos urgentes la protesta la rendirán al producir o ratificar su dictamen.'

"I. De los preceptos transcritos, se advierte que: a) siempre que se requieran conocimientos especiales para el examen de personas, hechos u objetos, se procederá con intervención de peritos; b) independientemente de las diligencias de pericia desahogadas en la averiguación previa, la defensa y el Ministerio Público tendrán derecho a nombrar hasta dos peritos en el proceso, para dictaminar sobre cada punto que amerite intervención pericial; c) los peritos deberán tener título oficial en la ciencia o arte sobre el punto del cual deba dictaminarse, si la profesión o artes están legalmente reglamentadas; en caso contrario, se nombrarán peritos prácticos; y, d) los peritos que acepten el cargo, con excepción de los oficiales titulares, tiene obligación de protestar su fiel desempeño ante el funcionario que practique las diligencias.

"4) En ese orden de ideas, se consideró que el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales impugnado, era violatorio del derecho de igualdad procesal al eximir a los peritos oficiales de ratificar el contenido de sus dictámenes y obligando a los de las demás partes del juicio a hacerlo; pues siguiendo la misma línea de razonamiento de la CT-2/2004-PS, si la prueba pericial se forma o se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, resulta indispensable que quien la elabora, la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.

"En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales, hace digna de crédito la prueba, y consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada, pues cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta de la designada o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

"Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica, el establecer innecesaria la ratificación del dictamen del perito oficial, pues esta excepción origina un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encuentran en igualdad de condiciones procesales en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculgado.

"En consecuencia, **la opinión pericial que no sea ratificada es una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, es indispensable que sea ratificado por el perito que la formuló, pues sin la ratificación no es dable otorgar a los dictámenes emitidos, tanto por los peritos oficiales como por el propuesto por las partes, valor alguno.**

"En virtud de lo expuesto, la excepción que prevé el artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales viola en perjuicio del ahora recurrente el principio de igualdad procesal. En apoyo a lo anterior, se aplicó por similitud de razón, la tesis jurisprudencial 1a./J. 7/2005, la cual derivó de la contradicción de tesis mencionada, de rubro: 'DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA).'

"De las consideraciones anteriores, derivó la tesis aislada en materia constitucional, visible en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, febrero de dos mil quince, Tomo II, número 1a. LXIV/2015 (10a.), página mil trescientos noventa, cuyo texto y rubro son los siguientes:

"DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL. El precepto citado, al eximir a los peritos oficiales de ratificar sus dictámenes y obligar a los de las demás partes del juicio a hacerlo, vulnera el derecho fundamental de igualdad procesal, toda vez que si la prueba pericial se constituye fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, es indispensable que quien la elabora la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor; ello, en concordancia con el criterio establecido por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 2/2004-PS, de la que derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 7/2005¹. En efecto, la ratificación de los dictámenes periciales hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente, susceptible de analizarla y valorarla, pues existe la posibilidad de que el juicio pericial se emita por una persona distinta de la designada o que pueda sustituirse o alterarse sin que tenga conocimiento el perito nombrado. Además, si la finalidad de las formalidades es dotar de certeza y

seguridad jurídica a las actuaciones judiciales, es una exigencia válida para cualquier perito que ratifique su dictamen, sin que se advierta una razonabilidad lógico-jurídica que lleve a establecer de «innecesaria» dicha ratificación por parte del perito oficial, pues de aceptarse esta excepción se originaría un desequilibrio procesal, ya que las partes no se encontrarían en igualdad de condiciones procesales, en cuanto a la exigencia de ratificación de los peritajes exhibidos por el inculpado; de ahí que la opinión pericial que no sea ratificada constituye una prueba imperfecta, en virtud de que para otorgar certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el dictamen, es indispensable que lo ratifique el perito oficial que lo formuló.'

"Luego, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 2759/2015, fallado en sesión de dos de septiembre de dos mil quince, bajo la ponencia del señor Ministro José Ramón Cossío Díaz, siguiendo con el desarrollo de la doctrina relativa a la inconstitucionalidad del ordinal en estudio, estableció, en lo conducente:

"1) Que la designación de los peritos oficiales por el Ministerio Público, no es condición suficiente para exentarlos de la ratificación respectiva, pues dicha designación, por sí misma, no supone necesariamente que el dictamen presentado no haya sido modificado o simplemente emitido por alguien distinto al que fue nombrado por la representación social. Aspectos que indefectiblemente ameritan la ratificación correspondiente para investirlos de certeza jurídica y evitar un desequilibrio procesal entre el resto de las partes del juicio penal, a cuyos peritos sí les es exigible la ratificación del dictamen que hubieren emitido.

"2) No se soslayó la existencia de la tesis 1a. XV/2015 (10a.), emitida por esta Sala, bajo el rubro: 'PROTESTA DE PERITOS. EL ARTÍCULO 296 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEL ESTADO DE MICHOACÁN NO CONTRAVIENE LOS ARTÍCULOS 1o., 14, 16, 17 Y 20

DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.'. Sin embargo, se dijo que dicho criterio aislado no era aplicable al caso, en la medida que analizó el supuesto en que se exime a los peritos oficiales de la obligación de protestar el cargo, mas no el relativo a la ratificación de sus dictámenes; reparándose en el hecho de que resulta natural que un perito oficial se encuentre exento de protestar su cargo en cada ocasión que actúe en auxilio de un juzgador, toda vez que ya acreditó poseer dichos conocimientos ante la autoridad que le ha designado en el cargo que ocupa. Circunstancia que era distinta a la que se analizó, pues la ratificación de los dictámenes rendidos por los peritos, aun oficiales, se torna en un requisito necesario para dotar de certeza jurídica a dicha probanza.

"3) **Lo anterior, según se dijo, traía consigo que la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial, constituía un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente, pues la formalidad en cuestión no trascendía de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal; esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino exclusivamente estaba vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto, el mismo no fuera ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.**

"4) Así, la desigualdad procesal advertida, no daba lugar a considerar que los dictámenes emitidos por peritos oficiales que no hubieran sido ratificados, constituyeran una prueba ilícita, y que por ello debieran ser excluidos del análisis probatorio correspondiente; **más bien, por tratarse de una prueba imperfecta, carente de una formalidad necesaria para conferirles valor probatorio (ratificación), ameritaban ser subsanados para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio; es decir, basta que se ordene la ratificación del dictamen para que el vicio formal desaparezca y pueda ser valorado por el juzgador.**

	<p>"En apoyo a lo anterior, por similitud de razón, se invocó la tesis jurisprudencial 1a./J. 7/2005, la cual derivó de la contradicción de tesis mencionada, de rubro: 'DICTÁMENES PERICIALES. PARA SU VALIDEZ DEBEN SER RATIFICADOS POR QUIENES LOS EMITEN, INCLUSO POR LOS PERITOS OFICIALES (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TLAXCALA).'</p> <p>"En ese orden de ideas, ante la omisión en que incurrió el Tribunal Colegiado, al no haberse pronunciado respecto de la inconstitucionalidad del artículo 235 del Código Federal de Procedimientos Penales; lo procedente en derecho es, en la materia de la revisión, revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito, con sede en Hermosillo, Sonora, para que resuelva lo que conforme a derecho corresponda, respecto del planteamiento que le hizo el impetrante de derechos fundamentales, tomando en consideración la doctrina constitucional expresada en esta ejecutoria."</p>
--	--

Decisión de este Pleno de Circuito:

43. Expuesto lo anterior, se considera que debe prevalecer el criterio de este Pleno de circuito, al tenor siguiente:

44. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en la jurisprudencia, que la prueba pericial está constituida fuera del alcance o de la intervención directa del juzgador, motivo por el cual **resulta indispensable que quien la elabora, la confirme personal y expresamente, a fin de hacer indubitable su valor.**

45. En este mismo sentido, el Alto Tribunal ha fijado criterio, en el sentido de que la opinión pericial oficial no ratificada es una prueba imperfecta, por lo que para otorgarle certeza y seguridad jurídica al acto contenido en el mismo, es indispensable que sea ratificado por el perito que la formuló.

46. En consecuencia, en la sentencia definitiva **no es dable otorgar valor alguno** a los dictámenes emitidos por los peritos oficiales no ratifica-

dos, porque es la ratificación de tales dictámenes periciales lo que hace digna de crédito la prueba y, consecuentemente, susceptible de ser analizada y valorada, ya que cabe admitir que el juicio pericial puede ser emitido por una persona distinta a la designada, o que puede ser sustituido o alterado sin que tenga conocimiento el perito nombrado; también es admisible la modificación parcial o total en el momento de ser ratificada.

47. Derivado de lo anterior, en criterio del Alto Tribunal del País, la no ratificación del dictamen ofrecido por el perito oficial constituye un vicio formal susceptible de ser subsanado mediante la ratificación correspondiente, **incluso, en vía de reposición del procedimiento**,²⁴ porque esa formalidad no trasciende de manera sustantiva al contenido de la prueba pericial ofrecida en el proceso penal, esto es, a la metodología y conclusión del dictamen, sino que exclusivamente estaba vinculado a la imposibilidad de conferirle valor probatorio, hasta en tanto el mismo no sea ratificado por el perito oficial que lo haya rendido.

48. Conforme a la línea argumentativa que la Primera Sala del Alto Tribunal del País ha fijado respecto de las pruebas periciales oficiales no ratificadas, la existencia de estos medios de convicción dentro de un proceso penal en el modelo inquisitorio y la consecuente valoración al dictarse sentencia definitiva, este Pleno de Circuito sostiene que lo anterior constituye una violación procesal que amerita la reposición del procedimiento, a fin de que la prueba imperfecta [en virtud de su falta de ratificación] sea subsanada para restaurar la igualdad procesal entre las partes del juicio.

49. En otras palabras, en el caso de que en un proceso penal en el modelo inquisitorio exista prueba pericial no ratificada, por lo que constituye prueba imperfecta al carecer de una formalidad necesaria para conferirle valor probatorio (ratificación), y no obstante dicha omisión haya sido valorada en la sentencia definitiva, en el amparo directo, el Tribunal Colegiado, en vez de otorgarle valor demostrativo, debe conceder el amparo y protección de la Justicia Federal para el efecto de que el acto reclamado se deje insubsistente y se ordene la reposición del procedimiento hasta la última diligencia previa al cierre de la instrucción, para el único efecto de que dicha violación se subsane por constituir una formalidad de éste y, en consecuencia, parte constituyente del derecho al debido proceso legal que debe cumplirse en la causa penal.

²⁴ Véase la inserción correspondiente en el cuadro que obra a párrafo _ de esta ejecutoria.

Violación procesal que trasciende al resultado del fallo.

50. Cabe puntualizar que este Pleno de Circuito no desconoce que para que una violación procesal sea suficiente para conceder el amparo, es menester que satisfaga los requisitos que establece el artículo 171²⁵ de la Ley de Amparo.

51. Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número 540, de la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Tomo VI, página 355, Séptima Época, Materia Común, registro digital: 394496, cuyo contenido y espíritu es el siguiente:

"VIOLACIONES COMETIDAS DURANTE LA SECUELA DEL PROCEDIMIENTO, REQUISITO PARA CONCEDER EL AMPARO POR.—Para que proceda conceder el amparo por violaciones cometidas durante la secuela del procedimiento, es necesario que las mismas trasciendan al resultado del fallo, ya que de otra forma sería ocioso otorgar la protección de la justicia federal para que se repare la violación, cuando esa reparación no pueda producir el efecto de que la responsable esté en posibilidad de cambiar el sentido del laudo."

52. En ese tenor, es innegable que se deben considerar las siguientes circunstancias:

- a. Que la violación procesal afecte las defensas de la quejosa; y,
- b. Que trascienda al resultado del fallo.

²⁵ **Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"Este requisito no será exigible en amparos contra actos que afecten derechos de menores o incapaces, al estado civil, o al orden o estabilidad de la familia, ejidatarios, comuneros, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, **ni en los de naturaleza penal promovidos por el inculpado**. Tampoco será exigible el requisito cuando se alegue que, la ley aplicada o que se debió aplicar en el acto procesal, es contrario a la Constitución o a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte. ..."

53. En el caso, se actualizan los requisitos que prevé el citado numeral 171 de la Ley de Amparo, por las siguientes razones:

A. Porque al dictarse la sentencia definitiva que resolvió el juicio penal, en los criterios en contradicción se valoró la prueba pericial oficial imperfecta.

B. Porque tal valoración trascendió al resultado del fallo, en virtud de que el dictamen oficial no ratificado fue valorado con valor pleno, en lo individual, en perjuicio del quejoso, ya que dicho medio de convicción fue considerado por la autoridad responsable para el acreditamiento del delito y la plena responsabilidad del quejoso, aunado a que al administrarse con otras probanzas, se consideró que actualizó la prueba circunstancial como medio de convicción fundamental para determinar el delito y la plena responsabilidad del acusado.

54. Razones por las que se concluye que **la falta de ratificación de un dictamen pericial oficial valorado en una sentencia definitiva condenatoria**, actualiza una violación procesal que trasciende al resultado del fallo en perjuicio del quejoso, lo que amerita **la reposición del procedimiento**.

FORMULACIÓN DE LA TESIS

55. En razón de lo anterior, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

DICTAMEN PERICIAL OFICIAL NO RATIFICADO. SU VALORACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DEBE SUBSANARSE CON LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN (SISTEMA PENAL INQUISITORIO). El Alto Tribunal del País ha fijado criterio en el sentido de que la opinión pericial oficial no ratificada es una prueba imperfecta, y que para otorgarle certeza y seguridad, es indispensable su ratificación por el perito que la formuló. En consecuencia, su valoración en la sentencia definitiva constituye una violación al procedimiento en términos del artículo 171 de la Ley de Amparo, que trasciende al resultado del fallo. Por tanto, al advertirse tal situación en amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito debe conceder el amparo para el efecto de que el acto reclamado se deje insubsistente y se ordene reponer el procedimiento hasta la última diligencia previa al cierre de la instrucción, para el único efecto de que dicha violación se subsane por constituir una formalidad de éste y, en consecuencia, parte constituyente del derecho al debido proceso legal que debe cumplirse en la causa penal.

56. Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existe** la **contradicción** de tesis a que este expediente 7/2018 se refiere.

SEGUNDO.—Debe **prevalecer**, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este **Pleno** del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes; remítase de inmediato la jurisprudencia establecida en acatamiento a lo ordenado en el artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 7/2018, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión ordinaria de treinta de abril de dos mil diecinueve; por **unanimidad** de tres votos de los Magistrados Patricia Elia Cerros Domínguez, Jorge Luis Zayas Roldán y Jorge Mercado Mejía (presidente y ponente), ante el secretario Gustavo Valdovinos Pérez, que da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.*

DICTAMEN PERICIAL OFICIAL NO RATIFICADO. SU VALORACIÓN EN LA SENTENCIA DEFINITIVA CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN PROCESAL QUE DEBE SUBSANARSE CON LA REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO HASTA ANTES DEL CIERRE DE LA INSTRUCCIÓN (SISTEMA PENAL INQUISITORIO). El Alto Tribunal del País ha fijado criterio en el sentido de que la opinión pericial oficial no ratificada es una prueba imperfecta, y que para otorgarle certeza y seguridad, es indispensable su ratificación por el perito que la formuló. En consecuencia, su valoración en la sentencia definitiva constituye una violación al procedimiento en términos del artículo 171 de la Ley de Amparo, que trasciende al resultado del fallo. Por tanto, al advertirse tal situación en amparo directo, el Tribunal Colegiado de Circuito debe conceder el amparo para el efecto de que el acto reclamado se deje

insubsistente y se ordene reponer el procedimiento hasta la última diligencia previa al cierre de la instrucción, para el único efecto de que dicha violación se subsane por constituir una formalidad de éste y, en consecuencia, parte constituyente del derecho al debido proceso legal que debe cumplirse en la causa penal.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/7 P (10a.)

Contradicción de tesis 7/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 30 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Patricia Elia Cerros Domínguez, José Luis Zayas Roldán y Jorge Mercado Mejía. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: Dulce Guadalupe Canto Quintal.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 254/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 67/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

EMPLAZAMIENTO A JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE LAS COPIAS EXHIBIDAS JUNTO CON LA DEMANDA, AUN CUANDO ÉSTAS EXCEDAN DE CINCUENTA FOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO, QUINTO Y SEXTO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO. 27 DE AGOSTO DE 2019. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RODOLFO CASTRO LEÓN, CARLOS HINOSTROSA ROJAS, JESICCA VILLAFUERTE ALEMÁN Y JESÚS ANTONIO SEPÚLVEDA CASTRO. DISIDENTES: VÍCTOR MANUEL FLORES JIMÉNEZ Y JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA. PONENTE: RODOLFO CASTRO LEÓN. SECRETARIA: LAURA ICAZBALCETA VARGAS.

CONSIDERACIONES:

I. COMPETENCIA. Este Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis,

de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General 8/2015, modificado por los diversos 52/2015 y 28/2018, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del mismo Circuito.

II. LEGITIMACIÓN. La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al haberse planteado por los integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito.

III. CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES. Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los órganos jurisdiccionales contendientes, que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

A. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en sesión de veintidós de marzo de dos mil diecinueve, resolvió el amparo en revisión 61/2019, del cual se advierten los siguientes antecedentes:

ACTO RECLAMADO: La parte quejosa reclamó en amparo indirecto el emplazamiento realizado a un juicio civil sumario.

SENTENCIA DE AMPARO. El secretario en funciones de Juez Decimosegundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, con residencia en Zapopan, Jalisco, negó la protección de la Justicia de la Unión.

REVISIÓN. El indicado Segundo Tribunal Colegiado, en la ejecutoria materia de la denuncia de contradicción de tesis, confirmó tal negativa, en lo que aquí interesa, por las razones que se reseñan enseguida:

a) El tribunal no comparte el criterio sustentado en la tesis III.5o.C.43 C (10a.),³ en la que el recurrente basó el agravio relativo a la ilegalidad del fallo

³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III,

impugnado, por ser inconstitucional el emplazamiento reclamado, en virtud de que el secretario ejecutivo no le entregó copias de los documentos anexados a la demanda; ya que, opuesto a lo sostenido por el recurrente, los artículos 91 bis y 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, deben interpretarse en armonía con el artículo 91 del propio ordenamiento, de acuerdo con el método sistemático de interpretación de la ley, conforme al cual las normas se complementan y no se excluyen entre sí. En tanto que el último numeral invocado se encuentra ubicado en el título segundo, atinente a las "Reglas Generales" del proceso, en su Capítulo III: "De la presentación de documentos".

b) Sí es aplicable a la diligencia de emplazamiento, la norma prevista en el artículo 91, en cuanto establece que si los documentos fundatorios exceden de cincuenta fojas, no es necesario acompañar las copias para correr traslado, pues, en ese caso, quedan en la secretaría para que se instruyan de ellas las partes.

c) Esa excepción de que sólo se presente el escrito de demanda y copia del mismo, junto con los documentos fundatorios, sin necesidad de acompañar copia de estos últimos, cuando los documentos fundatorios excedan de cincuenta hojas, tiene su origen en la prerrogativa de los particulares, derivada de la gratuidad judicial inmersa en el artículo 17 constitucional.

d) Excepción que no viola los derechos de acceso a la justicia y a una debida defensa, consignado en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, dado que al quedar a disposición del interesado, en la secretaría del juzgado, los documentos respectivos, no trastoca el objetivo primordial del emplazamiento, consistente en que el demandado esté en condiciones de preparar en forma adecuada su defensa, lo cual se traduce en la oportunidad de formular y probar las excepciones y de pronunciarse sobre lo expresado en la demanda; por ende, constituye una medida razonable, al existir una adecuada proporción entre la finalidad que persigue el artículo 91 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, y los medios empleados para conseguirla, lo cual se consigue al correr traslado al demandado con la copia de la demanda, mientras que el demandado puede imponerse de los autos en las instalaciones del juzgado.

septiembre de 2017, página 1821, materia civil, registro digital: 2015191, de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO EN EL JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE COPIAS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA DEMANDA NATURAL, AUN CUANDO EXCEDAN DE CINCUENTA HOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

e) El hecho de que el demandado deba acudir al juzgado no representa una carga desmedida, porque a partir de que es debidamente enterado de la existencia del juicio en su contra y de lo pretendido por el actor (al correrle traslado con la demanda), aquél debe estar al pendiente del trámite del juicio.

B. El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en sesión de ocho de junio de dos mil diecisiete, resolvió el amparo en revisión 131/2017-III, del que emanó la tesis III.5o.C.43 C (10a.),⁴ de cuya ejecutoria se advierten los siguientes elementos:

ACTO RECLAMADO: El quejoso reclamó el emplazamiento que se le practicó en un juicio civil ordinario, y sus consecuencias legales.

SENTENCIA DE AMPARO. El entonces Juez Quinto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, ahora Juez Decimocuarto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, por una parte sobreseyó en el juicio y por otra, negó la protección federal solicitada.

REVISIÓN. El aludido Tribunal Colegiado de Circuito realizó un análisis oficioso del emplazamiento reclamado, y lo encontró ilegal, sobre las siguientes consideraciones que lo llevaron a revocar la sentencia impugnada y, en su lugar, conceder el amparo.

a) De los artículos 91 bis y 112, penúltimo párrafo, del enjuiciamiento civil local, no se advierte alguna excepción en el sentido de que en los emplazamientos a juicio no se entreguen copias de los documentos agregados a la demanda, cuando excedan de cincuenta fojas, por el contrario, imponen el deber ineludible de entregarlas.

b) Lo anterior se corrobora si se toma en cuenta que el artículo 112 en cita, se encuentra en el "Capítulo V", que regula las notificaciones; en tanto que el 91 del propio cuerpo normativo, se ubica en el "Capítulo III", tocante a la presentación de documentos; por lo que, atendiendo al lugar que ocupa el

⁴ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1821, materia civil, registro digital: 2015191, de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO EN EL JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE COPIAS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA DEMANDA NATURAL, AUN CUANDO EXCEDAN DE CINCUENTA HOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

citado numeral, y al principio general de derecho que dice: "en todo derecho el género es derogado por la especie, y se considera preferente lo que se refiere a la especie", no cabe duda que en el emplazamiento se debe entregar al demandado copia del escrito inicial de demanda, de los documentos que se anexen a la misma y del auto que lo autorizó, por así estatuirlo la norma especial que es el citado artículo 112, penúltimo párrafo.

c) Además, la intelección del artículo 112, en relación con el 91 bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, al establecer la obligación de entregar en el momento del emplazamiento copia simple de la demanda y de los documentos exhibidos con ella, así como del auto que lo ordena, no establece excepción alguna con motivo de la cantidad de hojas anexas; por lo que no es dable al intérprete introducir un supuesto previsto para una hipótesis diferente, ajena a las formalidades que debe revestir al emplazamiento, las cuales son compatibles con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que es racional y proporcional, al guardar coherencia con el contenido de la garantía de audiencia, considerada como el máximo derecho procesal conferido al justiciable, que pretende el acceso a la justicia de manera plena y sin cortapisas.

d) Incluso, la garantía de audiencia y el seguimiento de sus formalidades se reconoce en el artículo 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que contiene el derecho fundamental de ser oído en defensa; en tanto que el artículo 25 de la propia convención reconoce el derecho de toda persona a dirimir sus controversias y a defenderse de actos de autoridad por un Juez competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad en la ley; también el derecho a contar con un recurso efectivo ante Jueces y tribunales competentes para defenderse contra actos que afecten sus derechos; por lo que es evidente que de no entregarse en el emplazamiento copias íntegras de la documentación presentada por la parte actora, se menoscaban los derechos fundamentales de referencia al restringirse el tiempo que tiene para contestar el libelo inicial, obligándolo a presentarse ante el órgano jurisdiccional. De ahí que sea necesario que el demandado tenga conocimiento de los hechos constitutivos de la acción para que se encuentre en posibilidad de preparar debidamente sus defensas y excepciones, así como aportar las pruebas que estime adecuadas para desvirtuar tales hechos sobre los que se sustenta la litis.

e) Los requisitos para el legal emplazamiento previstos en el artículo 112 del código adjetivo civil local son de interpretación estricta y no es dable

jurídicamente limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, sino por el contrario debe hacerse posible, en lo esencial, su ejercicio, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios.

f) La obligación de sólo presentar el escrito de demanda cuando los documentos exceden de cincuenta hojas únicamente puede interpretarse como una prerrogativa legal que tienen los particulares, derivada de la gratuidad judicial inmersa en el artículo 17 constitucional, es decir, que los juicios resulten lo menos gravosos en su tramitación, así como el seguimiento de menores requisitos en los trámites procesales; lo que no puede ir en detrimento de las obligaciones judiciales de otorgar audiencia sin menoscabo de derecho alguno; por lo que corresponde al órgano instructor proveer lo necesario para que no se restrinja o limite el derecho del demandado a ser oído.

g) Si no se entregan los referidos documentos en el acto del emplazamiento, evidentemente se limita el derecho de defensa de la parte demandada, puesto que forzosa y necesariamente tendrá que acudir al órgano jurisdiccional a consultar los autos, así como los documentos fundatorios y probatorios que se hubieren agregado a la demanda correspondiente, ocupando parte del tiempo que tiene para contestarla.

h) Las leyes tienen que ser interpretadas de manera que surtan efectos, como lo establece el principio general del derecho que reza: "las leyes se han de interpretar en el sentido más benigno donde se conserve su disposición".

Criterio el anterior que, como se expuso en el antecedente V de esta ejecutoria, fue abandonado al resolver el diverso recurso de revisión 155/2019-III, en sesión de cuatro de julio del año que transcurre, de cuya ejecutoria se observan los siguientes datos:

ACTO RECLAMADO: La quejosa reclamó el emplazamiento que se le practicó en un juicio civil ordinario, y sus consecuencias legales.

SENTENCIA DE AMPARO. La secretaria encargada del despacho del Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado sobreseyó en el juicio.

REVISIÓN. El aludido Tribunal Colegiado de Circuito levantó el sobreseimiento decretado y en su lugar negó el amparo impetrado, una vez que ana-

lizó los conceptos de violación, entre los que desestimó el relativo a la ausencia de traslado a la quejosa, con los documentos que la actora exhibió con su ampliación de demanda natural, con base en las siguientes consideraciones:

a) El artículo 91 del Código de Procedimientos Civiles de la entidad es claro al establecer, que no hay necesidad de entregar materialmente los documentos que se adjuntan a la demanda cuando exceden de cincuenta hojas.

b) Sin que pueda considerarse que tal artículo limita el derecho de defensa, pues es razonable que ante la voluminosidad de los documentos fundatorios, recaiga en el demandado la carga de acudir al órgano jurisdiccional a consultarlos.

c) Si se estima que el citado numeral infringe alguno de los derechos fundamentales, debe impugnarse de inconstitucional.

d) Si bien existe obligación de que al practicar el emplazamiento se corra traslado con las copias de los documentos fundatorios de la acción; sin embargo, conforme a lo expresado, se actualiza una excepción cuando dichos documentos excedan de cincuenta fojas, como sucede en la especie.

e) La recurrente no quedó en estado de indefensión, ya que se le hizo saber el nombre de la persona que la demandaba, el número del juicio y el Juez ante quien se presentó la demanda, así como se le entregaron los autos de admisión y ampliación de ésta, donde se exhibieron los documentos fundatorios, por lo que estuvo en aptitud de comparecer a ese procedimiento a imponerse de ellos e incluso, solicitar la ampliación del término para contestar.

C. El Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, en sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciocho, resolvió el amparo en revisión 98/2018, respecto de los siguientes elementos:

ACTO RECLAMADO: El quejoso reclamó el emplazamiento que se le practicó en un juicio civil sumario hipotecario, y sus consecuencias legales.

SENTENCIA DE AMPARO. El entonces Juez Sexto de Distrito en Materia Civil en el Estado de Jalisco, ahora Juez Decimoquinto de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, negó la protección federal solicitada.

REVISIÓN. El indicado Sexto Tribunal Colegiado de este Circuito y materia, revocó el sentido del fallo impugnado y, en su lugar, concedió el amparo impetrado, por las siguientes razones torales:

a) La diligencia reclamada es ilegal, porque en el acta respectiva se hizo constar que no se le entregaron las copias de los documentos fundatorios de la acción al demandado, y que éstas quedarían a su disposición en la secretaría del Juzgado.

b) Aun cuando se ha considerado que de los preceptos 91 y 91 bis del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se desprende una aparente antinomia normativa, no se materializa porque abordan supuestos fácticos diferentes: el primero contempla diversos requisitos para tener acceso a la tutela jurisdiccional; mientras que el contenido jurídico del precepto 91 bis se refiere esencialmente al derecho fundamental de garantía de audiencia y defensa; por lo que ambos preceptos pueden aplicarse de manera simultánea, sin la actualización de un conflicto de antinomia.

c) Los emplazamientos se rigen por lo dispuesto en el artículo 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, el cual debe armonizarse con lo dispuesto en los artículos 91 y 91 bis del propio cuerpo normativo, en atención al criterio de especialidad que establece que ante dos normas –una general y una especial–, prevalece la segunda; de lo que se colige que al establecer la obligación de entregar (en el momento del emplazamiento) copia simple de la demanda y de los documentos exhibidos con ella, así como del auto que lo ordena, no establece excepción alguna con motivo de la cantidad de hojas anexas.

d) No es dable al intérprete, introducir un supuesto previsto para una hipótesis diferente, ajena a las formalidades que debe revestir el emplazamiento.

e) Esas formalidades son compatibles con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, reconocido en el artículo 17 constitucional, lo que es racional y proporcional, al guardar coherencia con el contenido de la garantía de audiencia considerada como el máximo derecho procesal conferido al justiciable, que pretende el acceso a la justicia plena y sin cortapisas.

f) Si no se entregan tales documentos en el acto del emplazamiento, evidentemente se limita el derecho de defensa de la parte demandada, puesto

que forzosa y necesariamente tendrá que acudir al órgano jurisdiccional a consultar los autos, así como los documentos fundatorios y probatorios que se hubieran agregado a la demanda correspondiente, empleando parte del tiempo que tiene para contestarla, cuanto más si solicita copias, en cuyo caso tendrá que esperar su autorización.

g) Esa excepción de que sólo se presente el escrito de demanda y copia del mismo, junto con los documentos fundatorios, sin necesidad de acompañar copia de estos últimos, cuando los documentos fundatorios excedan de cincuenta hojas, puede interpretarse como una prerrogativa de los particulares, derivada de la gratuidad judicial inmersa en el artículo 17 constitucional; sin embargo, no puede ir en detrimento de las obligaciones judiciales que deben observarse al abordar la garantía de audiencia y defensa.

h) Los requisitos para el legal emplazamiento previstos en el artículo 112 del código adjetivo civil local son de interpretación estricta y no es dable jurídicamente limitar el derecho fundamental a la tutela efectiva, sino por el contrario, debe hacerse posible, en lo esencial, su ejercicio, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano.

i) El Tribunal Colegiado comparte la tesis III.5o.C.43 C (10a.).⁵

D. El referido órgano jurisdiccional reiteró el criterio sostenido en la ejecutoria reseñada, al resolver los recursos de revisión principal 93/2018, 56/2018, 145/2018, 34/2018, 192/2018, 212/2018 y 15/2019, resueltos en sesiones de seis de julio, diecisiete de agosto, once de octubre, seis de diciembre, ocho de noviembre de dos mil dieciocho, en el orden mencionado, y el último, el veintidós de marzo del año en curso. Todos derivados de emplazamientos practicados a juicios civiles.

IV. IMPROCEDENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. Previo a resolver sobre la existencia de la contradicción de tesis planteada, es menester

⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1821, materia civil, registro digital: 2015191, de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO EN EL JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE COPIAS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA DEMANDA NATURAL, AUN CUANDO EXCEDAN DE CINCUENTA HOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

precisar que en virtud de que el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, abandonó el criterio sostenido en la tesis III.5o.C. 43 C (10a.),⁶ al resolver el recurso de revisión principal 155/2019-III, en sesión de cuatro de julio del año que transcurre, debe declararse improcedente la contradicción de tesis únicamente en lo que se refiere al mencionado criterio, por haber dejado de tener vigencia.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. Precisadas las consideraciones en las que se basaron los criterios contendientes, se procede a analizar si en el caso se colman los requisitos para la existencia de la contradicción de tesis.

El presente asunto reúne los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado para tal efecto, en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,⁷ conforme a la cual, es necesario que se cumplan las condiciones siguientes:

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.

⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1821, materia civil, registro digital: 2015191, de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO EN EL JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE COPIAS DE LOS DOCUMENTOS ANEXOS A LA DEMANDA NATURAL, AUN CUANDO EXCEDAN DE CINCUENTA HOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO)."

⁷ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.

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; y que sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de un cuestionamiento acerca de si la manera de abordar la cuestión jurídica, es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Requisitos que se configuran en el caso, por las razones siguientes:

I. Primer requisito: Ejercicio interpretativo de la norma o de una figura jurídica.

De la narrativa de los antecedentes del presente asunto, se advierte que mientras los tres Tribunales Colegiados de Circuito a los que se ha venido haciendo referencia, en los criterios contendientes analizaron las disposiciones contenidas en los artículos 91, 91 bis y 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, y las interpretaron en la parte relativa a la necesidad o no, de entregar copias de los documentos presentados junto con la demanda de un juicio civil, en el momento del emplazamiento, con independencia de que aquéllos consistan en más de cincuenta hojas.

b) Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios.

Este Pleno de Circuito advierte que en los ejercicios realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito en el tramo interpretativo puntualizado, se ha dado un punto de toque en relación a si deben entregarse copias de los documentos exhibidos junto con la demanda, cuando éstos exceden de cincuenta fojas, para que el emplazamiento se considere válido; ya que el Segundo y el Quinto Tribunales Colegiados de referencia (este último en su criterio actual) estimaron que en ese supuesto, no es necesaria la entrega de las copias, el primero, por constituir una medida razonable, proporcional entre la finalidad perseguida por el indicado artículo 91, y los medios empleados para conseguirla, y el segundo de los nombrados, porque el artículo 91 del Código de Procedimientos Civiles de la entidad es claro al establecer que no hay necesidad de entregar materialmente los documentos que se adjuntan a la demanda cuando exceden de cincuenta hojas.

Mientras que el Sexto Tribunal Colegiado del ramo y circuito determinó lo opuesto, al estimar que la prerrogativa establecida en el multicitado artículo 91, que exenta al actor de exhibir copias de los documentos fundatorios de la demanda, cuando éstos exceden de cincuenta fojas, no puede interpretarse en detrimento del derecho humano a la tutela judicial plena y efectiva, y la garantía de audiencia del demandado, con el debido cumplimiento de sus formalidades.

Lo anterior, a pesar de que los ejercicios de interpretación de los tribunales colegiados provinieron del mismo supuesto: el emplazamiento a un juicio civil, en el que el diligenciarario asentó que las copias de los documentos anexados a la demanda quedaron a disposición del demandado en la secretaría del juzgado, por exceder de cincuenta fojas.

c) Tercer requisito: pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis.

Ante el planteamiento precisado, el tema a dilucidar en la presente contradicción de tesis puede partir del siguiente cuestionamiento:

De acuerdo con lo dispuesto en los artículos 91, 91 bis y 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, al verificarse el emplazamiento ¿deben entregarse copias de los documentos anexados a la demanda, cuando estos exceden de cincuenta fojas?

VI. ESTUDIO. Debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones que enseguida se expresan.

En primer lugar, es importante tener presente que los artículos 17 constitucional, segundo párrafo,⁸ y 8, punto 1,⁹ de la Convención Americana sobre

⁸ "Artículo 17. ...

"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."

⁹ "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."

Derechos Humanos, consignan el derecho fundamental de acceso a la tutela jurisdiccional o acceso a la justicia, el cual, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹⁰ ha señalado que se integra por tres derechos: 1) previo al juicio, que atañe al derecho de acceso a la jurisdicción; 2) el judicial, propiamente dicho, al que corresponden las garantías del debido proceso; y 3) uno posterior al juicio, que se identifica con la eficacia de las resoluciones emitidas con motivo de aquél.

Por lo que ve al derecho de acceso a la impartición de justicia, en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007,¹¹ la Segunda Sala del Alto Tribunal en cita determinó, que tal derecho consagra los principios de justicia pronta, completa, imparcial y gratuita. De entre los cuales, la justicia completa e imparcial involucra el llamado "debido proceso", inherente a la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional,¹² que permite a los gobernados ejercer sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.

Al respecto, el Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95,¹³ sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la de-

¹⁰ Tesis 1a. CXCIV/2016 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de julio de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 32, Tomo I, julio de 2016, página 317, materia común, registro digital: 2012051, de título y subtítulo: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN."

¹¹ Publicada en la página 209 del Tomo XXVI, octubre de 2007, materia constitucional, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 171257, 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".

¹² "Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. "En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. "En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho."

¹³ De rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, registro digital: 200234.

fensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas, cuya impugnación ha sido considerada por la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, como parte de esa formalidad.¹⁴

En esta línea, la Corte Interamericana ha considerado que "para que exista 'debido proceso legal' es preciso que un justiciable pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal con otros justiciables... La presencia de condiciones de desigualdad real obliga a adoptar medidas de compensación...".¹⁵

En tanto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que en términos del artículo 17 constitucional, la impartición de justicia "en los plazos y términos que fijen las leyes" significa que el poder público —en cualquiera de sus manifestaciones— no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos obstaculizadores al acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

Lo expuesto se desprende de la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, publicada en el Tomo XXV, abril de 2007, materia constitucional, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, página 124, con registro digital: 172759, y el siguiente contenido:

"GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.—La garantía a la tutela jurisdiccional puede definirse como el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se eje-

¹⁴ Tesis 1a. LXXVI/2005, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 299, Tomo XXII, agosto de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 177539, de rubro: "PRINCIPIO DE IMPUGNACIÓN DE LAS SENTENCIAS. CONSTITUYE UNA DE LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO."

¹⁵ Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados, cita párrafo 121; El Derecho a la Información sobre la Asistencia Consular en el Marco de las Garantías del Debido Proceso Legal, cita párrafos 117 y 119; y Caso Hilaire, Constantine y Benjamín y otros, cita nota al pie 131.

cute esa decisión. Ahora bien, si se atiende a que la prevención de que los órganos jurisdiccionales estén expeditos –desembarazados, libres de todo estorbo– para impartir justicia en los plazos y términos que fijen las leyes, significa que el poder público –en cualquiera de sus manifestaciones: Ejecutivo, Legislativo o Judicial– no puede supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecer cualquiera, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que es indudable que el derecho a la tutela judicial puede conculcarse por normas que impongan requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador. Sin embargo, no todos los requisitos para el acceso al proceso pueden considerarse inconstitucionales, como ocurre con aquellos que, respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como es el caso del cumplimiento de los plazos legales, el de agotar los recursos ordinarios previos antes de ejercer cierto tipo de acciones o el de la previa consignación de fianzas o depósitos."

Por ello, es importante enfatizar que los requisitos impuestos por el legislador para acceder a la jurisdicción, deben estar enderezados a salvaguardar algún derecho fundamental o intereses constitucionalmente protegidos, y deben guardar la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como se precisa en la jurisprudencia 1a./J. 2/2012 (9a.)¹⁶ de la aludida Primera Sala del Alto Tribunal, del siguiente contenido:

"RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS.—Ningún derecho fundamental es absoluto y en esa medida todos admiten restricciones. Sin embargo, la regulación de dichas restricciones no puede ser arbitraria. Para que las medidas emitidas por el legislador ordinario con el propósito de restringir los derechos fundamentales sean válidas, deben satisfacer al menos los siguientes requisitos: a) ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de las garantías individuales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna; b) ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restric-

¹⁶ Publicada en la página 533 del Libro V, Tomo 1, febrero 2012, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 160267.

ción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos, sino que debe ser la idónea para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos de derechos fundamentales; y, c) ser proporcional, esto es, la medida legislativa debe respetar una correspondencia entre la importancia del fin buscado por la ley, y los efectos perjudiciales que produce en otros derechos e intereses constitucionales, en el entendido de que la persecución de un objetivo constitucional no puede hacerse a costa de una afectación innecesaria o desmedida a otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos. Así, el juzgador debe determinar en cada caso si la restricción legislativa a un derecho fundamental es, en primer lugar, admisible dadas las previsiones constitucionales, en segundo lugar, si es el medio necesario para proteger esos fines o intereses constitucionalmente amparados, al no existir opciones menos restrictivas que permitan alcanzarlos; y en tercer lugar, si la distinción legislativa se encuentra dentro de las opciones de tratamiento que pueden considerarse proporcionales. De igual manera, las restricciones deberán estar en consonancia con la ley, incluidas las normas internacionales de derechos humanos, y ser compatibles con la naturaleza de los derechos amparados por la Constitución, en aras de la consecución de los objetivos legítimos perseguidos, y ser estrictamente necesarias para promover el bienestar general en una sociedad democrática."

En otro aspecto, la Corte Interamericana ha sostenido que en todo proceso deben concurrir los elementos necesarios para que exista el mayor equilibrio entre las partes, para la debida defensa de sus intereses y derechos; lo que implica, entre otras cosas, que rija el "principio de contradictorio",¹⁷ que es el reverso de la moneda del derecho de acción.

En concepto del autor Lauro Aguirre,¹⁸ el derecho de contradicción, también llamado derecho de defensa o excepción, no es otra cosa que el derecho a la jurisdicción, desde el punto de vista del demandado o de la defensa. El derecho de contradicción es al demandado, como el derecho de acción lo es al demandante o actor. Son dos aspectos de la misma garantía. La garantía jurisdiccional, que contiene otros muchos derechos o garantías; la de ser oído y vencido antes de ser juzgado, tener medios adecuados para la defensa en un plano de oportunidades igual que el demandante, igualdad de las partes, un proceso legalmente preestablecido, debido o adecuado.

¹⁷ Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño. Cita párrafo 132.

¹⁸ Citado por Gómez Lara, Cipriano. *Derecho Procesal Civil*. Sexta edición. Editorial Oxford, México. Páginas 59 y 60.

De lo que se infiere que para que exista igualdad entre el actor y el demandado en el proceso, es menester que este último conozca los hechos que se le atribuyen, y cuente con el mismo tiempo y elementos para preparar su defensa –así como el actor tuvo plena oportunidad para preparar su acción–, a fin de salvaguardar sus derechos de acceso pleno a la impartición de justicia y de audiencia y defensa, a los que se viene haciendo referencia.

Ahora bien, los artículos del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco cuya interpretación dio lugar a la contradicción de criterios que se resuelve, son del tenor siguiente:

"Artículo 91. También deberá acompañarse a todo escrito inicial de demanda o contestación principal, incidental o de cualquier otra índole, copia simple del escrito y de los documentos cuando haya de correrse traslado a la contraria. Sí los documentos excedieren de cincuenta fojas, quedarán en la secretaría para que se instruyan de ellos las partes y sólo subsistirá la obligación de presentar copia del escrito.

"Cuando no se presentaren las copias a que se refiere el párrafo anterior, se mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro de un término no mayor de tres días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable tendrá por no interpuesta la demanda."

"Artículo 91 bis. Las copias de los escritos y de los documentos se entregarán a las partes al notificárseles la providencia que haya recaído al escrito respectivo, o al hacerles la citación o emplazamiento que proceda."

"Artículo 112. La diligencia de emplazamiento se realiza personalmente con el demandado; el servidor público judicial, deberá de cerciorarse de la identidad del mismo en la forma prevista por el artículo 70 de este código, o, dar fe de que lo conoce; haciendo constar en el acta esa circunstancia.

"Si se trata de emplazamiento a juicio o de requerimiento y sólo si a la primera busca no se encuentra al demandado, se le dejará citatorio para hora fija del día siguiente; y si no espera, se le hará la notificación por cédula; en todo caso la notificación y la cédula contendrá:

- "I. Nombre del servidor público que haya dictado la resolución;
- "II. El juicio en que se pronuncia y número de expediente;
- "III. Breve relación de la resolución que se notifica;

"IV. Día y hora en que se hace la notificación;

"V. Término para contestar la demanda o para cumplir el requerimiento;

"VI. Nombre de la persona en poder de quien se deja; y,

"VII. Nombre, cargo y firma del servidor público que practique la notificación y de quien la recibe o expresión de su negativa.

"Para el caso de que el interesado se niegue a recibir la notificación y en el supuesto de que las personas que residan en el domicilio se rehusen a recibir la cédula, ésta deberá fijarse en la puerta de entrada del domicilio y de ello se sentará razón en los autos, dejando copia simple de la demanda, de los documentos exhibidos con la misma y del auto que lo ordene, en los que se asentará la constancia prevista en el artículo anterior.

"Cuando la diligencia de emplazamiento se entienda personalmente con el demandado, el servidor público judicial, deberá de cerciorarse de la identidad del mismo en la forma prevista por el artículo 70 de éste código, o, dar fe de que lo conoce; haciendo constar en el acta esa circunstancia."

De los artículos 91 bis y 112, penúltimo párrafo, copiados, es preciso resaltar que establecen la obligación de entregar al demandado, al momento de verificarse su emplazamiento, copia simple de los documentos exhibidos junto con la demanda.

Mientras que el artículo 91 en cita estatuye que debe acompañarse a todo escrito inicial de demanda, copia simple de los documentos cuando haya de correrse traslado a la contraria, y que si los documentos excedieren de cincuenta fojas, quedarán en la secretaría para que se instruyan de ellos las partes y sólo subsistirá la obligación de presentar copia del escrito.

Pues bien, en principio, se estima que la interpretación gramatical de la fracción normativa en comento va en contra de la interpretación conforme y del principio de interpretación más favorable a la persona, a los que se encuentra condicionado el ejercicio herméutico válido del referido precepto legal, además de demeritar el derecho humano de audiencia del demandado, consignado en el artículo 14 constitucional.

Se explica:

La "interpretación conforme" se fundamenta en una presunción general de validez de las normas que tiene como propósito la conservación de las leyes.

El operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme debe agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada, un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional.

De ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental.

Lo anterior se sustenta en la tesis P. II/2017 (10a.)¹⁹ del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del siguiente contenido:

"INTERPRETACIÓN CONFORME. SUS ALCANCES EN RELACIÓN CON EL PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. El principio de interpretación conforme se fundamenta en el diverso de conservación legal, lo que supone que dicha interpretación está limitada por dos aspectos: uno subjetivo y otro objetivo; por un lado, aquél encuentra su límite en la voluntad del legislador, es decir, se relaciona con la funcionalidad y el alcance que el legislador imprimió a la norma y, por otro, el criterio objetivo es el resultado final o el propio texto de la norma en cuestión. En el caso de la voluntad objetiva del legislador, la interpretación conforme puede realizarse siempre y cuando el sentido normativo resultante de la ley no conlleve una distorsión, sino una atemperación o adecuación frente al texto original de la disposición normativa impugnada; asimismo, el principio de interpretación conforme se fundamenta en una presunción general de validez de las normas que tiene como propósito la conservación de las leyes; por ello, se trata de un método que opera antes de estimar inconstitucional o inconveniente un precepto legal. En ese sentido, sólo cuando exista una clara incompatibilidad o contradicción que se torne insalvable entre una norma ordinaria y la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o algún instrumento internacional, se realizará una declaración de inconstitucionalidad o, en su caso, de inconveniente; por tanto, el operador jurídico, al utilizar el principio de interpretación conforme, deberá agotar todas las posibilidades de encontrar en la disposición normativa impugnada un significado que la haga compatible con la Constitución o con algún instrumento internacional. Al respecto, dicha técnica interpretativa está íntimamente vinculada con el principio de interpretación más favorable a la persona, el cual obliga a maximizar la interpretación conforme de todas las normas expedidas por el legislador al texto constitucional y a los instrumentos internacionales, en aquellos escenarios en los que permita la

¹⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 12 de mayo de 2017 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, Tomo I, mayo de 2017, página 161, materia constitucional, registro digital: 2014204.

efectividad de los derechos humanos de las personas frente al vacío legislativo que previsiblemente pudiera ocasionar la declaración de inconstitucionalidad de la disposición de observancia general. Por tanto, mientras la interpretación conforme supone armonizar su contenido con el texto constitucional, el principio de interpretación más favorable a la persona lo potencia significativamente, al obligar al operador jurídico a optar por la disposición que más beneficie a la persona y en todo caso a la sociedad."

Esta técnica jurídica se encuentra íntimamente vinculada con el principio de interpretación más favorable a la persona o "pro persona", acorde al cual debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos.

En este sentido, ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, debe elegirse la que protege en términos más amplios.

Sustenta a lo expuesto, la tesis 1a. CCLXIII/2018 (10a.)²⁰ de la Primera Sala del Máximo Tribunal, del siguiente tenor:

"INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO. Conforme al principio pro persona, debe acudirse a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, por lo que ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Este principio se relaciona con la interpretación conforme, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Norma Fundamental. En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación

²⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, materia constitucional, página 337, registro digital: 2018696.

válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica, ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro. Así, la interpretación conforme o la aplicación del principio pro persona no puede realizarse a partir de atribuir a la norma un significado que no tiene conforme a alguno de los métodos de interpretación jurídica, porque en ese caso, la norma sujeta a escrutinio ya no será la misma, sino que habría sido cambiada por otra."

Sobre esta tesis, se obtiene que de interpretarse de forma gramatical el numeral 91 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, se entiende que libera al actor –lisa y llanamente– de la obligación de presentar copias de los documentos fundatorios de su acción, cuando exceden de cincuenta fojas.

Sin embargo, esa interpretación gramatical llevaría a colegir que al momento de emplazarse al demandado, éste no recibiría copias de los documentos exhibidos junto con la demanda, lo cual iría en contra de su garantía de audiencia y defensa, conforme a la cual, es preciso que conozca los hechos u omisiones que se le atribuyen, cuente con tiempo y medios para preparar su defensa, teniendo a su alcance todas las pruebas en las que se sustenta la acción ejercida en su contra, los cuales, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 90, fracción II,²¹ y 93²² del cuerpo normativo en consulta, el actor debe exhibir junto con su demanda.

²¹Artículo 90. A todo escrito inicial de demanda o contestación, bien sea principal, incidental o de cualquiera otra índole, deberán acompañarse necesariamente el documento o documentos en que la parte interesada:

"I. acredite o justifique la personalidad, personería o representación con que se ostenta y reclama; y si comparece como apoderado de una persona moral, el documento o los documentos con que acredite la existencia de su representada y que la persona que le confirió el mandato o poder tiene facultades para ello;

"II. funde su derecho y los hechos constitutivos de sus acciones, excepciones o defensas.

"Si no los tiene a su disposición, designará el archivo o lugar en que se encuentren los originales o si éstos obran en poder de terceros y si son propios o ajenos.

"Se entenderá que el interesado tiene a su disposición los documentos y deberá acompañarlos obligatoriamente a su escrito inicial, siempre que existan los originales en un protocolo o archivo público del que pueda pedir y obtener copias autorizadas de ellos."

²²Artículo 93. Después de la demanda o su contestación, cualesquiera que sea su índole, no se admitirán al actor ni al demandado, otros documentos fundatorios que los que se hallen en alguno de los casos siguientes:

"I. Ser de fecha posterior a dichos escritos;

"II. Los anteriores respecto de los cuales, protestando decir verdad, asevere la parte que los presente no haber tenido antes conocimiento de su existencia;

"III. Los que no hayan sido posible adquirir con anterioridad por causas que no sean imputables a la parte interesada y siempre que se hubiere hecho oportunamente la designación expresada en el penúltimo párrafo del artículo 90 de este código."

Con relación a las copias de traslado que deben entregarse en el emplazamiento, al resolver la contradicción de tesis 118/2017,²³ la Primera Sala del Alto Tribunal reiteró que la finalidad que se persigue con esa diligencia, es que el demandado tenga conocimiento íntegro de la pretensión deducida en su contra por la parte actora; que tenga conocimiento de que se ha iniciado un juicio en su contra y cuáles son las pretensiones y los hechos en que se funda, a fin de que la parte demandada pueda elaborar su defensa con conocimiento de todos los elementos.

Asimismo, puntualizó que los requisitos y formalidades establecidos por el legislador para la realización de los actos judiciales, deben en principio, acatarse por los órganos y funcionarios judiciales, al menos que éstos demuestren ser un obstáculo o impedimento para la consecución de la impartición de justicia, esto es, irrazonables, en detrimento del propio justiciable y los derechos que le deben ser respetados en todo momento, tales como el derecho de audiencia, debido proceso, legalidad, seguridad jurídica, igualdad procesal, entre otros.

Razones por las que determinó que la obligación de entregar copias simples de la demanda, debidamente cotejadas y selladas, al verificarse el emplazamiento, en términos de los artículos 114 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Sinaloa y 117 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), constituye una formalidad esencial para su validez, porque solo así el órgano de impartición de justicia puede cumplir con el mandato del artículo 17 de la Constitución Federal, de impartir justicia en los términos y plazos de las leyes; por lo que el actuario judicial debe certificar que así se ha realizado, a fin de no violar los derechos de audiencia y defensa, de legalidad y de certeza jurídica, así como a recibir impartición de justicia en los términos y plazos que fijan las leyes.

En tanto que de acuerdo con el principio de igualdad de armas,²⁴ la distribución de las facultades y deberes procesales, entre el que ejerce una pretensión y quien se opone, deben organizarse de tal forma que aseguren un

²³ Contradicción de tesis de la que emanó la jurisprudencia 1a./J. 22/2018 (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de agosto de 2018 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 834, materia civil, registro digital: 2017535, de título y subtítulo: "EMPLAZAMIENTO. LA OMISIÓN DEL ACTUARIO DE CERTIFICAR LA ENTREGA DE LAS COPIAS DE TRASLADO DE LA DEMANDA DEBIDAMENTE SELLADAS Y COTEJADAS CON SU ORIGINAL, OCASIONA LA ILEGALIDAD DE DICHA DILIGENCIA."

²⁴ Hunter Ampuero Iván, "La Iniciativa Probatoria del Juez y la Igualdad de Armas en el Proyecto de Código Procesal Civil", *Revista Ius et Praxis*, Año 17, No. 2, 10011, pp. 55-76. Universidad de Talca – Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales – .

equilibrio razonable, que permita a las partes gozar de iguales posibilidades de acción y reacción para influenciar el contenido de la decisión final.

En este sentido, debe tomarse en cuenta que si el actor tuvo plena oportunidad de formular su libelo actio, sin limitaciones ni cortapisas en cuanto a tiempo o documentos; de igual forma, el demandado debe estar en aptitud de preparar su defensa teniendo al alcance todos los documentos en los que se fundó aquél, sin que recabarlos merme el tiempo que le otorga la ley procesal para ello.

En efecto, el contenido del numeral 91 que se analiza, no puede aplicarse en detrimento del derecho de audiencia del demandado, consignado en el artículo 14 constitucional, con todas las formalidades esenciales del procedimiento, que garantizan una oportuna y adecuada defensa, en los términos previamente puntualizados, pues esa restricción no es acorde con los principios de interpretación conforme y de interpretación más favorable a la persona, ni es proporcional a su finalidad, que es la de otorgar todas las garantías necesarias al demandado, para llevar a cabo su defensa, previo al acto de privación que, en su caso, se emita.

Objeto, este último, que no se logra si se obliga al demandado a acudir a las instalaciones del juzgado del conocimiento del juicio, a recabar la documentación que le permita conocer de manera completa, los hechos y/u omisiones en los que se sustente la demanda incoada en su contra, dado que ello le restaría parte del plazo que otorga la ley civil procesal, para contestar la demanda de manera oportuna, lo cual equivale a un obstáculo para que acceda a la tutela jurisdiccional, que no resulta proporcional con la finalidad perseguida por el numeral 91 en comento, en cuanto pretende garantizar la gratuidad de la impartición de la justicia, en favor del actor, sacrificando el derecho de audiencia y defensa de la parte contraria.

El autor cita a Andolina y Vignera, para precisar que es posible entender la igualdad de armas como "la obligación del legislador de colocar a las partes del proceso en una posición de paridad, asegurándole un mismo tratamiento normativo y la titularidad de poderes, deberes y facultades simétricamente iguales y mutuamente relacionadas".

Considera que en un sentido más general, se trata de un "equilibrio en sus derechos de defensa" sin conceder a ninguna de ellas un trato favorable.

Así, la distribución de las facultades y deberes procesales entre el que ejerce una pretensión y quien se opone, deben organizarse de tal forma de asegurar (salvo las excepciones y limitaciones constitucionalmente autorizadas) el perfecto o razonable equilibrio. Se trata, en definitiva, de asegurar legislativa (aspecto estático) y judicialmente (aspecto dinámico) la posibilidad para cada uno de los destinatarios del pronunciamiento jurisdiccional de participar en la formación de su contenido, en recíproca y simétrica paridad.

En síntesis, es sostener una "razonable igualdad de posibilidades", con el objeto de que las partes puedan influir en el resultado final del proceso.

Por ello, en observancia de los principios precisados, y de la equidad procesal que debe existir entre las partes, el mencionado numeral debe interpretarse en concordancia con lo previsto en los artículos 112, penúltimo párrafo, y 91 bis del propio cuerpo normativo, que obligan a entregar en la diligencia de emplazamiento, las copias de los documentos exhibidos junto con la demanda, en aras del debido proceso, que involucra el derecho de audiencia del demandado.

Además, este Pleno de Circuito considera que no existe antinomia entre lo dispuesto en los artículos 91, 91 bis y 112 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, si se toma en cuenta que para que ello suceda es necesario que dos normas pertenecientes a un mismo sistema jurídico, por una parte, concurren en los ámbitos temporal, espacial, personal y material de validez y, por la otra, atribuyan consecuencias jurídicas incompatibles entre sí a un supuesto fáctico determinado; con lo cual, al impedirse recíprocamente su aplicación simultánea, se origina el señalado conflicto normativo.

En tanto que en el primer artículo citado (91) se contemplan los requisitos para tener acceso a la tutela jurisdiccional, cuyo supuesto exige, que quien presente una demanda o escrito de contestación (principal, incidental o de cualquier otra índole), debe acompañar copia simple de dicho escrito, así como de los documentos en los que sustente su pretensión o defensa, lo que de suyo conlleva que para ejercer cualquiera de los derechos que consigna el referido precepto, es necesario que el ocursoante cumpla con la exhibición de la copia de su escrito y de los documentos que al efecto presente.

En la inteligencia de que esa regla general acepta como excepción el supuesto en el que los documentos que se acompañan al escrito de demanda, contestación, bien sea principal, incidental o de cualquier otra índole, excedan de cincuenta fojas; en cuyo caso, el actor o el demandado no están obligados a exhibir copias de esos documentos.

Sin embargo, esa exención tiene como finalidad procurar el acceso a la jurisdicción, es decir, facilitarla, al liberar de tal carga al interesado como requisito formal de procedencia de su pretensión o defensa, esto es, cuando la parte omite presentar copias de los documentos en los que sustenta su acción, defensa, incidente, etcétera, y éstos exceden de cincuenta fojas, ello no impedirá que el juzgador lo tenga presentando la petición de que se trate y la admita a trámite, mas ello no implica que tal exención pueda ir en detrimento del derecho de audiencia y defensa de su contrario, a quien, por otro lado, los artículos 91 bis y 112 de la propia legislación civil adjetiva en estudio, garantizan que deberán entregársele copias de los documentos presentados junto con la demanda, al momento de ser emplazado o cuando se le corra traslado con la defensa o incidente presentado.

De suerte que en el supuesto en comento, en el que el actor omite presentar copias de los documentos fundatorios de su pretensión, por exceder de cincuenta fojas, aun cuando ello no provoque, por sí mismo, que se le deseche su demanda, no impide que el operador jurídico lo prevenga para que exhiba las copias necesarias para emplazar al demandado en los términos que establece el artículo 112 de referencia.

De ahí que el artículo 91 que se analiza, busca garantizar el acceso a la justicia, al no condicionarla al requisito formal de acompañar las copias cuando éstas sean más de cincuenta fojas, pues puede recibirse la demanda e interrumpir los plazos al requerir completarla con las documentales en copias faltantes.

Así las cosas, lo dispuesto por el reseñado artículo 91 de la ley adjetiva civil de la entidad, constituye un imperativo para quien insta ante la autoridad judicial (en cualquiera de los supuestos previstos), de suerte que su incumplimiento da lugar a que la autoridad prevenga para que el interesado subsane la omisión y, en tanto no lo haga, le sea negado el acceso a la tutela judicial.

Ahora bien, el artículo 91 bis del propio ordenamiento, dispone el derecho fundamental a la audiencia y defensa de la persona contra quien se enderece una demanda principal, incidental o de cualquier naturaleza, para lo cual se tendrá que hacer entrega de la copia del recurso respectivo, así como de los documentos anexos.

De lo hasta aquí reseñado, es evidente que las normas analizadas, no obstante pertenecer a un mismo sistema jurídico, cada una atribuye consecuencias jurídicas distintas de la otra, pues abordan supuestos fácticos diversos y, por tanto, pueden aplicarse de manera simultánea sin actualizar una antinomia.

En efecto, por una parte, el artículo 91 establece diversos requisitos a la parte actora para acceder a la tutela judicial; en tanto que los diversos 91 bis y 112 garantizan el derecho de audiencia y defensa de quien resultó demandado en un juicio.

En consecuencia, sobre los anteriores lineamientos, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente:

EMPLAZAMIENTO A JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE LAS COPIAS EXHIBIDAS JUNTO CON LA DEMANDA, AUN CUANDO ÉSTAS EXCEDAN DE CINCUENTA FOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 91

del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, al señalar que si los documentos que se acompañan a la demanda excedieren de cincuenta fojas quedarán en la Secretaría del Juzgado para que se instruyan de ellos las partes, no puede aplicarse en detrimento del derecho de audiencia del demandado reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con todas las formalidades esenciales del procedimiento que garantizan una oportuna y adecuada defensa, pues esa restricción no es acorde con el principio de interpretación conforme y de interpretación más favorable a la persona, ni es proporcional a su finalidad de otorgar todas las garantías necesarias al demandado para llevar a cabo su defensa, previo al acto de privación que, en su caso, se emita; objeto este último, que no se logra si se obliga al demandado a acudir a las instalaciones del juzgado a recabar la documentación que le permita conocer de manera completa los hechos y/u omisiones en los que se sustente la demanda incoada en su contra, pues ello le restaría parte del plazo otorgado por la ley civil procesal para contestarla oportunamente. Por tanto, en observancia de los principios precisados, así como de la equidad procesal e igualdad de armas que debe existir entre las partes, el mencionado precepto debe interpretarse en concordancia con los artículos 112, penúltimo párrafo y 91 bis del propio cuerpo normativo, que obligan a entregar en la diligencia de emplazamiento las copias de los documentos exhibidos junto con la demanda, en aras del debido proceso que involucra el derecho de audiencia del demandado. Además, como el artículo 91 en cita busca garantizar el acceso a la justicia en favor del actor, al no condicionarlo al requisito formal de acompañar las copias cuando éstas excedan de cincuenta fojas, puede recibirse la demanda e interrumpir los plazos al requerir completarla con las copias faltantes.

Por lo expuesto y de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se resuelve:

PRIMERO.—Es improcedente la contradicción de tesis respecto del criterio sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 131/2017, en sesión de ocho de junio de dos mil diecisiete.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito —en las ejecutorias que resolvieron los recursos de revisión principal 98/2018, 93/2018, 56/2018, 34/2018, 145/2018, 192/2018, 212/2018 y 15/2019—, respecto del sostenido por el Segundo y el Quinto Tribunales Colegiados de la misma

materia y Circuito –al resolver los amparos en revisión 61/2019 y 155/2019, respectivamente–.

TERCERO.—Debe prevalecer la jurisprudencia plasmada en el último considerando de esta ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese la jurisprudencia emanada de esta sentencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo, para lo cual habrá de remitirse en su oportunidad, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Notifíquese; con copia certificada de la presente resolución, a los Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Tercer Circuito, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rodolfo Castro León (presidente y ponente), Carlos Hinojosa Rojas, Jessica Villafuerte Alemán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro, adscritos al Primero, al Tercero, al Cuarto y al Sexto Tribunales Colegiados en Materia Civil del Tercer Circuito, respectivamente, contra el voto de los Magistrados Víctor Manuel Flores Jiménez y Juan Manuel Rochín Guevara, integrantes del Segundo y del Quinto Tribunales Colegiados de la materia y Circuito en cita.

"Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar que: En términos de lo previsto en los artículos 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, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Voto de minoría que emiten los Magistrados Víctor Manuel Flores Jiménez y Juan Manuel Rochín Guevara, respecto de la sentencia de mayoría emitida en la contradicción de tesis 4/2019.

Con todo respeto no compartimos el criterio sustentado por la señora Magistrada y los señores Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito en su voto mayoritario.

En efecto, el artículo 91 del Código Procesal Civil del Estado, textualmente establece:

"Artículo 91. También deberá acompañarse a todo escrito inicial de demanda o contestación principal, incidental o de cualquier otra índole, copia simple del escrito y de los documentos cuando haya de correrse traslado a la contraria. Sí los documentos excedieren de cincuenta fojas, quedarán en la secretaría para que se instruyan de ellos las partes y sólo subsistirá la obligación de presentar copia del escrito. Cuando no se presentaren las copias a que se refiere el párrafo anterior, se mandará prevenir al promovente que presente las copias omitidas dentro de un término no mayor de tres días. Transcurrido dicho término sin presentarlas, la autoridad responsable tendrá por no interpuesta la demanda."

Es tan clara la disposición legal acabada de transcribir, que no permite más interpretación que la literal, en el sentido de que cuando los documentos que se deben exhibir con la demanda o contestación principal, incidental o de cualquier otra índole exceden de cincuenta fojas, no se correrá traslado con las copias simples de ellos sino que tales documentos quedarán a disposición de las partes en la secretaría del órgano jurisdiccional respectivo, para que se instruyan de los mismos mediante su análisis.

Esto es, el precepto de que se trata regula un caso de excepción a la entrega de documentos con los que se deben correr traslado a los interesados, que como tal es de aplicación estricta, de manera que no admite ninguna otra interpretación (hermenéutica, sistemática, conforme, etcétera), habida cuenta de que de hacerlo se transgrediría el texto expreso de la ley.

Por tanto, si se estima que el precitado numeral infringe alguno de los derechos fundamentales a que alude el voto mayoritario debe impugnarse su inconstitucionalidad y en el supuesto de los criterios contendientes no hubo esa clase de impugnación, pues solo se llevó a cabo el estudio de su legalidad.

Por las razones anteriores no compartimos las consideraciones que sustentan el sentido de este asunto.

"Laura Icazbalceta Vargas, secretaria de Acuerdos del Pleno en Materia Civil del Tercer Circuito, certifico y hago constar que: En términos de lo previsto en los artículos 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, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos."

Este voto se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EMPLAZAMIENTO A JUICIO CIVIL. DEBEN ENTREGARSE LAS COPIAS EXHIBIDAS JUNTO CON LA DEMANDA, AUN CUANDO ÉSTAS EXCEDAN DE CINCUENTA FOJAS (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). El artículo 91 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, al señalar que si los documentos que se acompañan a la demanda excedieren de cincuenta fojas quedarán en la Secretaría del Juzgado para que se instruyan de ellos las partes, no puede aplicarse en detrimento del derecho de audiencia del demandado reconocido por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados

Unidos Mexicanos, con todas las formalidades esenciales del procedimiento que garantizan una oportuna y adecuada defensa, pues esa restricción no es acorde con el principio de interpretación conforme y de interpretación más favorable a la persona, ni es proporcional a su finalidad de otorgar todas las garantías necesarias al demandado para llevar a cabo su defensa, previo al acto de privación que, en su caso, se emita; objeto este último, que no se logra si se obliga al demandado a acudir a las instalaciones del juzgado a recabar la documentación que le permita conocer de manera completa los hechos y/u omisiones en los que se sustente la demanda incoada en su contra, pues ello le restaría parte del plazo otorgado por la ley civil procesal para contestarla oportunamente. Por tanto, en observancia de los principios precisados, así como de la equidad procesal e igualdad de armas que debe existir entre las partes, el mencionado precepto debe interpretarse en concordancia con los artículos 112, penúltimo párrafo y 91 bis del propio cuerpo normativo, que obligan a entregar en la diligencia de emplazamiento las copias de los documentos exhibidos junto con la demanda, en aras del debido proceso que involucra el derecho de audiencia del demandado. Además, como el artículo 91 en cita busca garantizar el acceso a la justicia en favor del actor, al no condicionarlo al requisito formal de acompañar las copias cuando éstas excedan de cincuenta fojas, puede recibirse la demanda e interrumpir los plazos al requerir completarla con las copias faltantes.

**PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.C. J/49 C (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Quinto y Sexto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 27 de agosto de 2019. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Rodolfo Castro León, Carlos Hinos-trosa Rojas, Jessica Villafuerte Alemán y Jesús Antonio Sepúlveda Castro. Disidentes: Víctor Manuel Flores Jiménez y Juan Manuel Rochín Guevara. Ponente: Rodolfo Castro León. Secretaria: Laura Icazbalceta Vargas.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 61/2019, el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 155/2019, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver los amparos en revisión 98/2018, 93/2018, 56/2018, 34/2018, 145/2018, 192/2018, 212/2018 y 15/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA "READSCRIPCIÓN" POSTERIOR DE AQUÉLLOS NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, CUARTO Y SÉPTIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, ASÍ COMO EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA (EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO). 24 DE JUNIO DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, ROBERTO CHARCAS LEÓN, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. PONENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión de **veinticuatro de junio de dos mil diecinueve**.

VISTOS, los autos para resolver la denuncia de contradicción de tesis número **25/2018**; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Denuncia de la contradicción de tesis. Mediante escrito de veintidós de noviembre de dos mil dieciocho, *********, en su carácter de autorizado en amplios términos de la parte tercero interesada en los autos de los juicios de amparo correspondientes, denunció la posible contradicción de tesis,¹ entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 470/2017; el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al fallar el amparo en revisión 655/2017; y el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en

¹ Fojas 1-11 del cuaderno de contradicción de tesis.

Culiacán, Sinaloa, al decidir el amparo en revisión 133/2018 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (toca auxiliar 679/2018).

2. SEGUNDO.—Admisión y trámite de la contradicción de tesis.

Previa solicitud a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a fin de que remitieran las constancias necesarias para acreditar la legitimación de la parte denunciante, por acuerdo de cinco de diciembre de dos mil dieciocho,² el entonces presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Magistrado Mario Alberto Domínguez Trejo admitió a trámite la denuncia de contradicción de tesis con el número de expediente 25/2018, en términos de lo previsto en los artículos 94 y 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

3. En el propio acuerdo se solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes la remisión de copias certificadas de las ejecutorias dictadas en los asuntos respectivos, así como que informaran si el criterio sustentado se encuentra vigente o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado y se ordenó girar oficio a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara a este Pleno de Circuito sobre la existencia de algún asunto radicado que guarde relación con la temática planteada en la presente contradicción de tesis.

4. En proveídos de dos y ocho de enero de dos mil diecinueve,³ respectivamente, este Pleno de Circuito recibió copia certificada de las ejecutorias solicitadas a los Tribunales Colegiados contendientes, así como la comunicación oficial del Magistrado Hugo Gómez Ávila, integrante del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, a la cual adjuntó copia certificada de la ejecutoria de diecisiete de abril de dos mil diecisiete, dictada en el amparo en revisión 657/2015, manifestando que lo ahí resuelto podría tener incidencia en la temática planteada en la presente contradicción de tesis 25/2018 y se tuvo a los mencionados órganos jurisdiccionales informando que el criterio sostenido en dichas ejecutorias sigue vigente.

² Folio 30 ídem.

³ Folios 149 y 313 íbidem.

5. En diverso acuerdo de once de enero de dos mil diecinueve,⁴ se tuvo por recibido el oficio ***** de la encargada del despacho de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el cual informó que de la consulta realizada por la Secretaría General de Acuerdos del Alto Tribunal en el sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de los acuerdos de admisión dictados por el Ministro presidente, durante los últimos seis meses no se advirtió la existencia de alguna denuncia de contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relacionada con el tema a tratar en este asunto.

6. Mediante proveído de veintiséis de febrero de dos mil diecinueve, se ordenó el turno del asunto al **Magistrado Roberto Charcas León**, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

7. Posteriormente, mediante acuerdo de veintisiete de marzo del año en curso, se recibió el dictamen del Magistrado ponente, mediante el cual solicitó que se tuvieran a la vista las constancias que integran el amparo en revisión 536/2016 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito (resolución recurrida y ejecutoria que recayó en dicho asunto); lo anterior por resultar necesarias para el estudio y resolución del presente asunto; petición que se acordó de manera favorable y en el mismo proveído se determinó prorrogar el plazo para la elaboración del proyecto de resolución, hasta en tanto se retornaran los autos.

8. Por último, en acuerdo de cinco de abril siguiente, se recepcionaron las constancias señaladas en el párrafo anterior y se tuvo al mencionado órgano jurisdiccional contendiente, informando que el criterio sostenido en dicho asunto, continúa vigente. Consecuentemente, se devolvieron los autos al Magistrado ponente Roberto Charcas León; y,

CONSIDERANDO:

9. PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con residencia en Zapopan, Jalisco, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los

⁴ Foja 325 ibídem.

Estados Unidos Mexicanos; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, en relación con el Acuerdo General Número 8/2015, modificado por el diverso 52/2015, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado, este último, el quince de diciembre de dos mil quince; por tratarse de una denuncia de posible contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en materia administrativa del propio Circuito.

10. Sin que obste que uno de los órganos jurisdiccionales involucrados en la presente contradicción de tesis sea un Tribunal Colegiado Auxiliar, en tanto que ejerce jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y sin modificar su sede territorial, brinda apoyo a los Tribunales Colegiados durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilien, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Tal es el caso del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, que al resolver el amparo en revisión 133/2018 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, lo hizo en ejercicio de la jurisdicción que de manera temporal asumió, en relación con este último órgano colegiado.

11. Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, de título, subtítulo y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el Auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el

Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."⁵

12. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues en autos consta que el denunciante ***** , tiene reconocido el carácter de autorizado en amplios términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, de la parte tercero interesada dentro de los asuntos materia de la presente contradicción de tesis.

13. TERCERO.—Consideraciones de los criterios contendientes. Con el fin de resolver lo conducente sobre el tema de esta contradicción, se hace indispensable puntualizar previamente los **antecedentes y consideraciones** que sustentaron los criterios contenidos en las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

14. Primera postura: Sentencia dictada en el amparo en revisión 655/2017 del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

15. Contexto y antecedentes: El Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en sesión ordinaria de veinticinco de marzo de dos mil

⁵ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656, con número de registro digital: 2008428 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.

quince, aprobó la "*lista definitiva*" de aspirantes aprobados que resultaron vencedores en el "*Concurso abierto de oposición libre, para integrar una lista en reserva de 30 treinta Jueces*", a fin de ser adscritos a criterio del Consejo de la Judicatura del Estado, en términos del artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.⁶

16. En esa lista aparece ***** , con el ordinal décimo quinto, quien resulta ser la parte quejosa y recurrente en el caso que aquí se reseña.

17. El mismo Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en diversa sesión de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, adscribió, tomó protesta y otorgó posesión como Juez de primera instancia con primera adscripción, entre otros, a ***** , al Juzgado Octavo Oral Mercantil de Primera Instancia del Primer Partido Judicial, con sede en Zapopan, Jalisco.

18. En contra de esa determinación, el nombrado ***** promovió juicio de amparo indirecto, alegando en esencia, lo siguiente:

"... el suscrito tiene un derecho preferente sobre la Juez nombrada, pues al quejoso me correspondía esa designación al ser Juez de primera instancia en reserva estratégica de forma previa a la designación de adscripción del hoy quejoso (sic), es decir, que obtuve el derecho por prelación (derecho de preferencia) a ocupar el cargo de Juez de Primera Instancia en Materia de Oralidad Mercantil de manera anterior a la tercero interesada y, por tanto, que tenía derecho referente (sic) a la nombrada en razón de la 'lista definitiva de aspirantes aprobados', en la Décima Segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco celebrada el día 25 veinticinco de marzo del año 2015 dos mil quince, en el que se aprobó que en cumplimiento al apartado 'evaluación final', de las bases de la Convocatoria al Concurso Abierto de Oposición Libre, para integrar una Lista en Reserva de 30 treinta Jueces ..."

19. Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Civil, Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), con el número de expediente 2502/2016 y seguido el juicio por sus trámites legales, se celebró la audiencia

⁶ Dicha lista definitiva, se publicó el veintiséis de marzo de dos mil quince en el Boletín Oficial del Estado de Jalisco. Fuente: <http://ija.gob.mx/wp-content/uploads/2018/06/D%C3%A9cima-Segunda-Sesi%C3%B3n-Ordinaria-del-Pleno-celebrada-el-día-25-de-marzo-del-2015.pdf>

constitucional y se dictó la sentencia relativa que decretó el sobreseimiento en el juicio.

20. Esa forma de resolver se basó en la consideración de que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, relativa a los actos consumados de modo irreparable, ya que la ejecución del acuerdo reclamado quedó consumada de forma irreparable, con motivo de que el Pleno del Consejo de la Judicatura estatal, en sesión de veintiocho de junio de dos mil diecisiete, readscribió a la tercero interesada ***** , al Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial.

21. En esos términos, sostuvo el Juez Federal que no es jurídica ni materialmente posible restituir a la parte quejosa en el goce de su derecho fundamental *"puesto que, por más que se deje insubsistente el acto reclamado, no podría ordenarse a la autoridad responsable que considere nuevamente los elementos establecidos en el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, a efecto de determinar quién (el quejoso o la tercero interesada) cuenta con un mejor derecho para ser designado como Juez Octavo Especializado en Materia Oral mercantil"*.

22. Inconforme con esa determinación, el quejoso ***** interpuso recurso de revisión, el cual por razón de turno fue admitido por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número de toca 655/2017 y en sesión de nueve de noviembre de dos mil diecisiete, dictó la sentencia relativa con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—En lo términos indicados, se ordena reponer el procedimiento en el juicio de amparo indirecto 2502/2016, a fin de que el Juez de Distrito: señale nueva fecha para la audiencia constitucional; examine si el licenciado ***** , quien sustituyó como Juez a la tercero interesada en el Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, en el que inicialmente fue adscrita, tiene el carácter de tercero interesado, en el entendido de que en modo alguno deberá privar de ese carácter a ***** ; en su caso, ordene que se le haga saber el juicio de amparo y se le entregue copia de la demanda; lleve a cabo la audiencia constitucional, y en su oportunidad dicte otra sentencia en la que tenga en consideración lo resuelto por este tribunal, al revocar el sobreseimiento que decretó y resuelva lo que legalmente proceda; en el entendido de que son inaplicables las causas de improcedencia que se hicieron valer, y que no tengan relación con el incidente de objeción de referencia."

23. Consideraciones medulares: Para arribar a esa decisión, dicho Tribunal Colegiado estimó que contrario a lo resuelto por el Juez Federal, no se actualiza la causal de inejecutabilidad prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, pues la circunstancia de que la tercero interesada ***** haya sido readscrita al Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial, no lleva a considerar que los actos reclamados se consumaron de manera irreparable, toda vez que:

"La razón de ser de esta causa de improcedencia radica en la finalidad del juicio de amparo, esto es, restituir al quejoso en el pleno goce del derecho violado, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, cuando el acto reclamado sea de carácter positivo; y cuando 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.

"De ahí que para que la acción de amparo pueda lograr su objeto se requiere que la violación o violaciones cometidas en perjuicio del quejoso sean reparables, esto es, que sea posible restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de las mismas, o bien, se pueda obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija."

24. A título de ejemplo de los actos consumados de modo irreparable, citó el arresto y la clausura por cierto tiempo, cuando los periodos por los que se ordenaron ya concluyeron, tal y como se evidencia de la tesis 174 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "ARRESTO. SI YA SE EJECUTÓ, EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, ES IMPROCEDENTE, POR CONSTITUIR UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE."⁷

25. No obstante, el apuntado tribunal contendiente, precisó que debe tomarse en cuenta que no tienen ese carácter de actos consumados de modo irreparable, aquellos que aunque ya se ejecutaron pueden repararse a través del juicio de amparo, obligando a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija. Esto, con apoyo en la

⁷ Fuente: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Improcedencia y sobreseimiento, página 192, con número de registro digital: 1002240.

jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se inserta:

"ACTOS CONSUMADOS DE UN MODO IRREPARABLE. OBJETO DE AMPARO.—No tienen ese carácter los que pueden repararse por medio del juicio constitucional, cuyo objeto es precisamente volver las cosas al estado que tenían antes de la violación reclamada."⁸

26. En tales condiciones, estimó que: "*... la circunstancia de que la tercero interesada ***** haya sido readscrita a un juzgado distinto al que se le adscribió cuando fue nombrada Juez, no lleva a considerar que los actos reclamados se consumaron de manera irreparable, porque tales actos no se concretaron con su adscripción sino en el acuerdo dictado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, en el que se le designó como Jueza de Primera Instancia con Primera Adscripción en el Juzgado de Oralidad Mercantil, con sede en Zapopan, Jalisco, perteneciente al Distrito Primero del Poder Judicial del Estado de Jalisco, su toma de protesta, a pesar de que, según considera el quejoso, el agraviado tiene un derecho preferente y previo frente a ella porque es Juez en reserva estratégica en la materia de oralidad mercantil, de acuerdo con la lista definitiva de aspirantes aprobados en la Décima Segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco; la intervención que tuvieron en dicha sesión las autoridades, su ejecución y los efectos y consecuencias de esa designación.—Además, porque la readscripción de la tercero interesada no provoca que la designación que se hizo en su favor como Juez haya quedado consumada para efectos del juicio de amparo, dado que el amparo no se promovió contra la adscripción de la tercero interesada, sino contra su designación como Jueza de manera preferente en relación con el quejoso, y este acto subsiste y su constitucionalidad se puede examinar a pesar de la readscripción de dicha tercero, de manera que no se puede afirmar que esta última situación consumó irreparablemente los actos reclamados.*"

27. Por otra parte, el propio Tribunal Colegiado contendiente desestimó las causas de improcedencia manifestadas por la autoridad responsable, tales como la de falta de interés jurídico en el juicio, transgresión al principio

⁸ Criterio de la Quinta Época, publicado en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Improcedencia y sobreseimiento, página 158, con número de registro digital: 1002201.

de relatividad de las sentencia de amparo y la referente a que los actos reclamado se han consumado de manera irreparable.

28. Así, luego de revocar el sobreseimiento en el amparo, el órgano de control constitucional determinó que no era el caso de analizar la constitucionalidad o no de los actos reclamados, por advertir una violación a las normas que rigen el juicio de amparo, en términos del siguiente razonamiento:

"Este tribunal no se encuentra en condiciones de examinar la constitucionalidad de los actos reclamados porque hacerlo podría provocar la indefensión del licenciado ***** quien sustituyó como Juez a la tercero interesada en el Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, en el que inicialmente fue adscrita, porque el Juez de Distrito no examinó si en efecto tenía el carácter de tercero interesado y, por lo mismo no ha sido llamado al juicio de amparo que se revisa ni ha tenido oportunidad de defender sus derechos que eventualmente pudieran ser afectados, lo que podría ocasionar que se violaran en su perjuicio las normas fundamentales que regulan el juicio de amparo.

"En efecto, entre las normas que regulan el juicio de amparo se encuentran las previstas en los artículos 5o., fracción III, inciso a), 108, fracción II, y 116 de la Ley de Amparo, en las que se precisa que es tercero interesado la persona que haya gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista; que en la demanda el quejoso debe precisar el nombre y domicilio del tercero interesado, y que se le debe entregar copia de la demanda de amparo al notificársele el juicio; todo lo cual revela el especial interés del legislador de dar intervención en el juicio de amparo a los que tuvieran un interés opuesto al quejoso a fin de que estuvieran en posibilidad de defender sus derechos.

"En esa medida, si antes de dictar sentencia el Juez de Distrito tuvo conocimiento de la existencia de una persona que puede tener el carácter de tercero interesado por contar con interés jurídico en que subsistan los actos reclamados, debió examinar esta situación y, en su caso ordenar que se le hiciera saber la existencia del juicio y se le entregara copia de la demanda, a fin de no dejarlo en estado de indefensión.

"Como no lo hizo, este tribunal no puede decidir sobre la constitucionalidad de los actos reclamados porque hacerlo podría afectar los derechos de la persona que sustituyó a la tercero interesada ***** como Juez en el órgano al que inicialmente fue adscrita.

"En estas condiciones, con fundamento en la fracción IV del artículo 93 de la Ley de Amparo, se debe revocar la sentencia recurrida a fin de que el Juez de Distrito señale nueva fecha para la audiencia constitucional; examine si el licenciado ***** , quien sustituyó como Juez a la tercero interesada en el Juzgado Segundo de lo Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, en el que inicialmente fue adscrita, tiene el carácter de tercero interesado, en el entendido de que en modo alguno deberá privar de ese carácter a *****; en su caso ordene que se le haga saber el juicio de amparo y se le entregue copia de la demanda; lleve a cabo la audiencia constitucional, y en su oportunidad, dicte otra sentencia en la que tenga en consideración lo resuelto por este tribunal, al revocar el sobreseimiento que decretó y resuelva lo que legalmente proceda; en el entendido de que son inaplicables las causas de improcedencia que se hicieron valer, y que no tengan relación con el incidente de objeción de referencia."

29. Segunda postura: Sentencia dictada en el amparo en revisión 470/2017 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

30. Ante un supuesto de naturaleza similar al caso narrado con antelación, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.—Se **revoca** la sentencia recurrida.—SEGUNDO.—Se **sobresee** en el juicio de garantías **1958/2016** del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, promovido por *****."

31. Para resolver en ese sentido, dicho Tribunal Colegiado estimó que se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, relativa a la improcedencia del juicio cuando subsistiendo el acto reclamado, no puede surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo.

Así se desprende de las siguientes consideraciones:

"En relación con la causal de improcedencia aludida, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, emitió la tesis de jurisprudencia de clave **2a./J. 181/2006**, visible en la página 189, Tomo XXIV, diciembre de 2006, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIAL DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUEL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS.' (se transcribe)

"Como se ve, en el criterio jurisprudencial reproducido, la Segunda Sala estableció que la causa de improcedencia aludida se actualiza cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos de una eventual concesión de amparo (por considerarse que el acto reclamado es inconstitucional), se tornarían imposible, o bien, ningún efecto jurídico tendría, lo que generalmente sucede cuando la situación que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica y, por ende, **el fallo protector que en su caso se emita no puede cumplir con su finalidad**, al ser materialmente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho violado como lo ordena el artículo 77 de la Ley de Amparo (tratándose de actos positivos), o bien, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija (tratándose de actos negativos).

"Con el objeto de facilitar la comprensión de la decisión adoptada en el presente asunto, se estima necesario hacer una reseña de los antecedentes del caso:

"1. En la Vigésima Octava Sesión Ordinaria de tres de agosto de dos mil once, del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, se aprobó la emisión de la convocatoria para participar en el concurso interno de oposición para integrar una lista de '**Jueces de primera instancia en delitos contra de la salud en su modalidad de narcomenudeo**'.

"2. En la Trigésima Primera Sesión Ordinaria de veinticuatro de agosto de dos mil once, se aprobó la lista definitiva de aspirantes que resultó del concurso a que se hizo referencia en el párrafo precedente, como se advierte de la siguiente reproducción:

No.	Nombre	
1	*****	
2	*****	
3	*****	

4	*****	
5	*****	
6	*****	
7	*****	

3. En la **Vigésima Sexta Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado, celebrada el día veinticuatro de junio de dos mil dieciséis**, se aprobó 'la designación de primera adscripción del licenciado ***** como titular del **Juzgado Noveno Especializado en Juicio Oral en Materia Mercantil en el Primer Distrito Judicial en el Estado de Jalisco**'.

"**4.** En contra del citado acto, el quejoso interpuso el juicio de garantías que nos ocupa, alegando en su demanda un derecho preferente 'sobre el nombrado, pues al quejoso me correspondía esa designación al ser Juez de primera instancia en reserva estratégica de la lista publicada en el Boletín Judicial publicada el día veinticinco de agosto de dos mil once, mientras que el tercero interesado logró obtener ese derecho de Juez en reserva estratégica, hasta el día 25 veinticinco de marzo de 2015 dos mil quince'.

"**5.** Por escrito presentado el siete de septiembre de dos mil dieciséis, el tercero interesado ***** , se apersonó al juicio.

"**6.** Por diverso escrito presentado el veintidós de diciembre de dos mil dieciséis ante la Oficialía de Partes del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo del Estado de Jalisco, el aludido tercero interesado, informó que, por acuerdo de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, publicado en el Boletín Judicial del jueves uno de septiembre de la citada anualidad, fue readscrito al Juzgado Sexto Oral Mercantil; mientras que a la licenciada ***** , se le readscribió al Juzgado Noveno en Materia Oral Mercantil (en su lugar); manifestando que, ante tal situación se actualiza la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo, que dispone que el juicio de amparo es improcedente cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado (folios 59 a 62 del juicio de garantías).

"**7.** En el Boletín Judicial aludido, en lo que aquí interesa, se lee:

"**Aviso y notificación.**—Se hace del conocimiento de todos los servidores públicos dependientes del Consejo de la Judicatura del Estado de

Jalisco, así como demás autoridades, litigantes y público en general, que en la **Trigésima Primera Sesión Ordinaria del honorable Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el día 31 treinta y uno de agosto de 2016 dos mil dieciséis**, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 136, 139, 148, 189 y demás relativos y aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, así como por necesidades del servicio, se aprobaron los siguientes cambios de adscripción: Se readscribe al **licenciado ******* al Juzgado Sexto Oral Mercantil.—Se readscribe al **licenciado *******, al Pleno de esta Soberanía.—Se readscribe al **licenciado *******, al Juzgado Tercero de Justicia Integral para Adolescentes y Civil, del Tercer Partido Judicial con sede en Lagos de Moreno.—Se readscribe a la **licenciada *******, al Juzgado Quinto de Justicia Integral para Adolescentes y Civil, del Vigésimo Séptimo Partido Judicial con sede en Puerto Vallarta, Jalisco.—Se readscribe a la **licenciada *******, al Juzgado Octavo Oral Mercantil.—Se readscribe a la **licenciada *******, al Juzgado Noveno Oral Mercantil.—Quienes por este mandato deberán presentarse a realizar las funciones propias de su nueva encomienda, a partir del día 01 primero de septiembre de 2016 y hasta que el Pleno de este Consejo lo determine.¹

"8. En proveído de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, se tuvo como tercero interesada a ***** (folio 401 íd).

"9. La aludida tercero interesada, por escrito presentado el seis de abril de dos mil diecisiete, ante la oficialía de partes del Juzgado Tercero de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, compareció a manifestar que en la especie se actualiza la causal de improcedencia prevista en el numeral 61, fracción XI, de la Ley de Amparo, que señala que el juicio de amparo es improcedente contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, pues dijo que el quejoso promovió diverso juicio de amparo, ante el Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, mismo que se radicó bajo el número **2501/2016**, en el que impugnó el acuerdo tomado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, de readscribirla al Juzgado Noveno en Materia Oral Mercantil; amparo que dice haberse resuelto el quince de diciembre de dos mil dieciséis, en el sentido de negar el amparo a la parte quejosa.

"Los anteriores antecedentes ponen de manifiesto que, ante una eventual concesión del amparo, no podrán concretarse sus efectos; esto es, por

más que se deje insubsistente el acto reclamado no se estaría en posibilidad de adscribir al quejoso como titular del Juzgado Noveno en Materia Oral Mercantil (que es su pretensión final), respetando el derecho de prelación que dice le fue violado por las responsables o que omitieron tomar en cuenta; en razón de que el tercero interesado ***** (frente a quien opone sus derechos), ya no funge como titular de dicho juzgado con motivo de su readscripción al Juzgado Sexto en Materia Oral Mercantil; mientras que en su lugar fue readscrita *****, por acuerdo tomado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis; es decir, con motivo de un diverso acto, independiente y autónomo, el cual no es materia del presente amparo, sino que fue controvertido por el quejoso mediante un diverso juicio en el que se sobreescribió por un lado y, por otro, se negó al quejoso el amparo y la protección de la Justicia Federal.

"Así es, es un hecho notorio para este tribunal, por así desprenderse de la información que ministra la página oficial del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, <http://sise.cjf.gob.mx/sise/index.aspx>, del Consejo de la Judicatura Federal, que en el juicio de amparo 2501/2016 del índice del Juzgado Séptimo de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, promovido por el aquí recurrente en contra del acuerdo tomado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, se dictó resolución el quince de diciembre de la citada anualidad, en el sentido de sobreescribir en el juicio por un lado y, por otro, negar el amparo y la protección de la Justicia Federal; siendo que tal resolución que causó ejecutoria por auto de tres de enero de dos mil diecisiete.

"Acerca del hecho notorio aludido, se comparte el criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, visible en la página 1373, Libro XXVI, Tomo 2, noviembre de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que dice:

"'PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.' (se transcribe)

"En ese tenor, se insiste, aun cuando no se advierte que la omisión que reclama el quejoso de las autoridades responsables, fue dejado sin efectos, con motivo de la nueva situación que subsiste los efectos del amparo no podrían concretarse sin afectar esa nueva situación jurídica."

32. En tales condiciones, concluyó el tribunal contendiente que, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, procede revocar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo.

33. Tercera postura: Sentencia dictada en el amparo en revisión 536/2016 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

34. Contexto y antecedentes: El Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en sesión de dos de diciembre de dos mil quince, ordenó y ejecutó el cambio de adscripción de *****, del Juzgado Décimo Quinto de lo Criminal del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, al Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco.

35. En contra de esa determinación, la referida juzgadora interpuso demanda de amparo indirecto y por cuestión de turno correspondió el conocimiento de la misma al Juzgado Octavo de Distrito en Materias Civil, Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), cuyo titular la admitió a trámite con el número 2956/2015, en proveído de cuatro de marzo de dos mil dieciséis.

36. Seguidos el juicio por sus trámites legales, el veintiocho de junio siguiente el juzgador federal decretó el sobreseimiento en el juicio de amparo, con motivo de que la autoridad responsables exhibió en copia certificada el acta de sesión ordinaria del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, tal y como se desprende de la siguiente transcripción:

"Téngase por ofrecida la prueba documental que adjunta consistente en copia certificada de la Vigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el ocho de junio de dos mil dieciséis, la que se tiene por admitida y desahogada en razón de su propia naturaleza.

"En razón de lo anterior y tomando en consideración del análisis a la constancia exhibida por la autoridad responsable, se advierte que en relación al acto reclamado consistente en el acuerdo y ejecución dictado en la cuadragésima cuarta sesión ordinaria celebrada el día dos de diciembre de dos mil quince, es procedente **sobreseer** en el juicio, con fundamento en el artículo

63, fracción V, de la Ley de Amparo, por actualizarse la hipótesis de improcedencia establecida en la fracción XVII del artículo 61 de la misma ley, en razón del cambio de situación jurídica en el procedimiento de origen.

"...

"En esa tesitura, ante el cambio de situación jurídica relatado, con fundamento en la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, lo procedente es **sobreser fuera de audiencia el presente juicio de amparo** al sobrevenir la causal de improcedencia analizada."

37. Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, del cual correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente 536/2016 y en sesión de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, sus Magistrados integrantes determinaron lo siguiente:

"PRIMERO.—Se confirma la resolución sujeta a revisión.—SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio, por los motivos precisados en el considerando sexto de la presente ejecutoria."

38. Consideraciones medulares: El Tribunal Colegiado contendiente para resolver en esa forma determinó que se actualiza una causa de improcedencia diversa a la que estimó el Juez de Distrito en su sentencia, esto es, la prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, relativa a los "actos consumados de modo irreparable".

39. Para arribar a esa decisión, se apoyó en las siguientes consideraciones:

"Pues bien, este tribunal considera que el acto reclamado en cita ha quedado consumado de modo irreparable, toda vez que ha agotado todos sus efectos y consecuencias, siendo materialmente imposible restituir a la quejosa en el goce de la garantía individual violada, aun cuando se deje insubsistente el mismo, dada la existencia de la ulterior readscripción de la impetrante, que no puede ser objeto de análisis en el juicio de amparo por no haber formado parte de la litis constitucional.

"El artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, es del tenor siguiente:

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"**XVI.** Contra actos consumados de modo irreparable."

"Del numeral reproducido se aprecia que el juicio de amparo resulta improcedente, cuando el acto reclamado se encuentre consumado de modo irreparable; debiéndose entender como tal el que ha agotado todos sus efectos y consecuencias, de manera que sea materialmente imposible restituir al quejoso en el goce del derecho violado al otorgarse la protección constitucional, como lo ordena el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo, por estar fuera del alcance de los instrumentos jurídicos volver las cosas al estado que guardaban antes de la violación.

"...

"En el caso que nos ocupa, de las constancias que integran el expediente principal, se desprenden los siguientes datos:

"**1.** El Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en sesión ordinaria celebrada el dos de diciembre de dos mil quince, ordenó el cambio de adscripción de la quejosa ***** como titular del Juzgado Décimo Quinto de lo Criminal del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, al Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, con el mismo cargo.

"**2.** El mismo Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en diversa sesión ordinaria de ocho de junio de dos mil dieciséis, readscribió a la quejosa como titular del Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, al **Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Partido Judicial, con sede en Unión de Tula, Jalisco**, con el mismo cargo (fojas 443 a 459 del expediente principal).

"Con base en estos antecedentes se concluye que el acto reclamado, consistente en la readscripción de la quejosa al Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, ha quedado consumado en forma irreparable.

"Así es, como se narró con antelación, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en sesión de ocho de junio de dos mil dieciséis,

readscribió a la quejosa del Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, al **Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Partido Judicial, con sede en Unión de Tula, Jalisco.**

"Lo que pone en evidencia que el citado acto reclamado ya surtió todos sus efectos y consecuencias, dado que lo motivó la readscripción a la impetrante a un órgano con funciones y sede diversas a aquel que venía ocupando, en donde ya permaneció hasta que fue nuevamente cambiado de adscripción, con motivo de un nuevo acto emanado de una de las autoridades señaladas como responsables.

"Por tanto, no es jurídica ni materialmente posible restituir a la agraviada en el goce de la garantía violada, puesto que, por más que se deje insubsistente el acto reclamado, no podría ordenarse que se le reincorporara a la adscripción que tenía antes de la emisión de aquél, en tanto que, como ya se explicó antes, con posterioridad a la época en que se emitió y materializó el acuerdo plenario reclamado, existió una nueva resolución que lo asignó al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Partido Judicial, con sede en Unión de Tula, Jalisco, que resulta independiente y autónoma a aquélla, como se dijo en párrafos precedentes.

"Explicado de otra forma, los efectos y consecuencias del acto reclamado iniciaron cuando se readscribió a la impetrante al Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco, y se agotaron con su ulterior cambio de adscripción al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Vigésimo Partido Judicial, con sede en Unión de Tula, Jalisco; sin que este tribunal federal pueda examinar lo conducente sobre este último acto, al no haber sido formado parte de la litis constitucional, e inclusive, al ser materia del juicio de amparo 1597/2016 del índice del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, según se indicó en el fallo recurrido y a su vez se desprende de la página de intranet correspondiente al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes.

"Respecto de la posibilidad de citar como 'hechos notorios', la información que de otros órganos jurisdiccionales que aparece en la página de intranet correspondiente al Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, se considera que apoya tal aserto, por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia número XX.2o. J/24 del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito (registro digital: 168124), de la Novena Época, consultable en la página 2470,

Tomo XXIX, enero de 2009, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, la cual se comparte y es de rubro y texto siguientes:

"HECHO NOTORIO. LO CONSTITUYEN LOS DATOS QUE APARECEN EN LAS PÁGINAS ELECTRÓNICAS OFICIALES QUE LOS ÓRGANOS DE GOBIERNO UTILIZAN PARA PONER A DISPOSICIÓN DEL PÚBLICO, ENTRE OTROS SERVICIOS, LA DESCRIPCIÓN DE SUS PLAZAS, EL DIRECTORIO DE SUS EMPLEADOS O EL ESTADO QUE GUARDAN SUS EXPEDIENTES Y, POR ELLO, ES VÁLIDO QUE SE INVOQUEN DE OFICIO PARA RESOLVER UN ASUNTO EN PARTICULAR.' (se omite transcribir)

"De ahí que, se insiste, los elementos antes ponderados son aptos y bastantes para estimar actualizada de manera manifiesta e indudable la causal de improcedencia invocada por este tribunal, con base en lo previsto en los artículos 61 y 113 de la Ley de Amparo.

"Tiene aplicación la tesis 2a./J. 10/2003 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que fue publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XVII, marzo de 2003, página 386, que dice:

"SOBRESEIMIENTO. PROCEDE DECRETARLO FUERA DE LA AUDIENCIA CONSTITUCIONAL, CUANDO SE ACTUALICE UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA, MANIFIESTA E INDUDABLE.' (se omite transcribir)

"Por motivo 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara y, por 'indudable', que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro y evidente que es.

"Con apoyo en las anteriores acotaciones, este tribunal federal estima que procede sobreseer en el juicio fuera de audiencia constitucional, ya que se cuenta con el respaldo suficiente para definir que el acto reclamado se ha consumado irreparablemente, dado el nuevo cambio de adscripción de la quejosa en sus funciones de Juez local, lo que no podrá ser modificado bajo ninguna condición, aun de continuarse con el trámite del procedimiento.

"Similar criterio sostuvo este tribunal, al resolver las revisiones principales 497/2010 y 2/2014, en sesiones de tres de septiembre de dos mil trece y veinte de marzo de dos mil catorce, respectivamente."

40. Consecuentemente, al advertir el propio órgano jurisdiccional contendiente la actualización de la diversa causa de improcedencia prevista en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, confirmó la sentencia recurrida y sobreseyó en el juicio.

41. Cuarta postura: Consideraciones del Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 133/2018, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

42. Contexto y antecedentes: El Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en sesión ordinaria celebrada el nueve de marzo de dos mil dieciséis, aprobó la designación de *****, como titular para el Juzgado en Materia Civil y de lo Familiar en el Noveno Partido Judicial con residencia en Zacoalco de Torres, Jalisco.

43. El mismo Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en diversa sesión ordinaria de treinta de enero de dos mil diecisiete, readscribió a *****, como titular del Juzgado Décimo Primero en Materia Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco.

44. En contra del acuerdo plenario del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, relativo a la designación y adscripción señalada en primer término, *****, promovió juicio de amparo indirecto.

45. Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Segundo de Distrito en Materias Administrativa, Civil y de Trabajo en el Estado de Jalisco, bajo el número de expediente 1118/2016 y seguidos los trámites procesales correspondientes, se celebró la audiencia constitucional y se dictó sentencia el ocho de enero de dos mil dieciocho en la que se sobreseyó en el juicio, por actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo.

46. Lo anterior, por la razón toral de que no es jurídica ni materialmente posible restituir a la agraviada en el goce de la garantía violada, ya que, por más que se deje insubsistente el acto reclamado no puede ordenarse que se deje insubsistente la adscripción de la tercero interesada como titular del Juzgado en Materia Civil y de lo Familiar en el Noveno Partido Judicial, con residencia en Zacoalco de Torres, Jalisco, en tanto que con posterioridad al momento en que se emitió y materializó el acuerdo plenario reclamado, existió una nueva resolución que la readscribió al Juzgado Décimo Primero en

Materia Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, que resulta ser un acto autónomo e independiente al primero.

47. Inconforme con esa determinación, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, bajo el número de expediente 133/2018 y una vez tramitado el asunto, se turnaron los autos a la ponencia correspondiente.

48. Por oficio STCCNO/396/2018 emitido por la Secretaría Técnica de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, ordenó la remisión de los autos al Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en donde le fue asignado el número de expediente auxiliar 679/2018.

49. Así, en sesión de veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, se dictó la sentencia relativa, que concluyó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Se **confirma**, aunque por razones diversas a las expresadas por el Juez de Distrito, el **sobreseimiento** decretado respecto del acto reclamado a la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, relativo al dictamen que presentó dicha Comisión al Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, para la adscripción de la tercero interesada en el juicio de amparo indirecto, al cargo de juzgadora. Lo anterior de conformidad con lo expuesto en el considerando **quinto** de esta ejecutoria.—SEGUNDO.—Se **revoca** la sentencia constitucional recurrida respecto de los actos reclamados y las autoridades, a saber: 1) el acuerdo de la décima sesión ordinaria de nueve de marzo de dos mil dieciséis, dictado por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en el que adscribió a la tercero interesada *********, al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Noveno Partido Judicial con residencia en Zacoalco de Torres, Jalisco; 2) la propuesta del dictamen de adscripción que presentó el presidente del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, al Pleno de ese órgano; 3) y su ejecución por parte del secretario general del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco. Lo anterior de conformidad con lo expuesto en el considerando **sexto** de esta ejecutoria.—TERCERO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a *********, contra los actos y las autoridades precisadas en el resolutivo inmediato anterior, de conformidad con los motivos expuestos en el considerando **séptimo** de esta ejecutoria."

50. Consideraciones medulares: Para arribar a esa decisión, el Tribunal Colegiado auxiliar consideró que en el caso no cobra aplicación la hipótesis de improcedencia invocada por el Juez a quo, relativo a que los actos se consumaron de manera irreparable (61, fracción XVI, de la Ley de Amparo), por lo siguiente:

"En efecto, la causa de improcedencia del juicio de amparo prevista en la XVI del artículo 61 de la Ley de Amparo, en que se sustentó el Juez de Distrito, relativa a actos consumados de un modo irreparable, se refiere a aquellos actos cuyos efectos fueron completamente realizados sin posibilidad jurídica o material de volver las cosas a su estado anterior, de modo que las violaciones que producen al agraviado no puedan ser reparadas a través del juicio de amparo, **lo que no sucede tratándose de los actos reclamados** relacionados con la adscripción como juzgadora de la tercero interesada *****", porque aun cuando dicha tercera fue readscrita a otro juzgado, los actos reclamados en el juicio de amparo siguen produciendo efectos que son posible desaparecer, volviendo las cosas al estado en que se encontraban.

"En efecto, la adscripción reclamada de la tercero interesada ***** al Juzgado Mixto de Primera Instancia del Noveno Partido Judicial con residencia en Zacoalco de Torres, Jalisco, genera una alteración en la esfera jurídica de la parte quejosa que no desaparece mediante la readscripción de la juzgadora, porque subsiste su derecho –de la parte quejosa– para ser adscrita como juzgador.

"Ello es así pues en el caso, como bien lo alega la parte recurrente, en el juicio de amparo indirecto no se reclamó la adscripción per se de la tercero interesada al juzgado de referencia; lo que se reclamó es que la parte quejosa tenía un mejor derecho para ser adscrita como juzgador, porque su concurso para la selección de juzgador fue anterior al concurso en el que participó la tercero interesada, además de que el juzgado que se asignó (mixto) correspondía a su tipo de concurso (mixto).⁹

"En ese orden de ideas, el cambio de adscripción de la tercero interesada ***** del Juzgado Mixto de Primera Instancia del Noveno Partido Judicial con residencia en Zacoalco de Torres, Jalisco, al Juzgado Décimo Primero en Materia Civil del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, no puede

⁹ En una parte de los agravios, la recurrente refiere que la tercero interesada participó en un concurso para Jueces en materia civil, de extinción de dominio, penal o de ejecución de penas.

consumar irreparablemente la afectación que producen los actos reclamados, a saber, el derecho de la parte quejosa a ser adscrito como juzgador.

"Por tanto, se estima que no se actualiza la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito, por lo que en términos del artículo 93, fracción I, de la Ley de Amparo, lo que procede es revocar la sentencia constitucional recurrida sobre los actos reclamados aquí precisados,¹⁰ y analizar las causales de improcedencia invocadas y no estudiadas por el Juez de Distrito."

51. A su vez, desestimó la causa de improcedencia invocada por la autoridad responsable en su informe de ley, consistente en la prevista por la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativa a la falta de interés jurídico, ya que, en su opinión:

"... para determinar si la parte quejosa tiene o no el derecho para que se le otorgue la adscripción con prelación a la tercero interesada, involucra una argumentación estrechamente relacionada con el fondo del asunto.

"Efectivamente, tal como se observa del análisis integral de la demanda de amparo, precisamente lo que alega la parte quejosa es que al encontrarse incluido en la lista de oficial de aspirantes aprobados en reserva estratégica conforme a la tercera sesión ordinaria celebrada el dieciocho de enero del año dos mil doce, en la que ocupó el sexto lugar con 81.43 ochenta y un punto cuarenta y tres puntos, le asiste un derecho de prelación para ser nombrado como Juez de primera instancia en la referida adscripción, ya que la tercero interesada fue incluida en la lista de aspirantes aprobados con posterioridad, lo que debe ser dilucidado al analizar sus conceptos de violación.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 135/2001 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro, texto y datos de identificación siguientes: 'IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE.' (se transcribe texto)"

52. Así pues, el Tribunal Colegiado auxiliar procedió al análisis de los conceptos de violación hechos valer en los términos siguientes:

¹⁰ Cabe destacar que con este estudio se supera la causa de improcedencia alegada por la tercero interesa, a través de su autorizado jurídico, relacionada con la consumación de los actos de modo irreparable, derivado del cambio de adscripción de la tercero interesada (fojas setecientos setenta y tres a setecientos setenta y seis). El Juez de Distrito estudió de oficio la causal.

"En esencia en los conceptos de violación reseñados la parte quejosa considera que los actos reclamados son ilegales, porque en la adscripción como juzgadora de la tercero interesada en el Juzgado Mixto de Zoacalco de Torres, Jalisco, se soslayó que él (*****) tiene un derecho preferente, porque resultó vencedor en un concurso de oposición anterior al que participó la tercero interesada.

"Cierto, la parte quejosa basa su argumentación en el hecho de que resultó vencedor en un concurso de oposición, cuyas bases se publicaron en abril de dos mil cinco, y la lista de vencedores se aprobó el quince de marzo de dos mil seis (en la décima sesión ordinaria del entonces Consejo General del Poder Judicial del Estado de Jalisco), quedando desde entonces en lista de reserva para la adscripción, en tanto que la tercero interesa resultó vencedora en un concurso de oposición publicado el veinticinco de agosto de dos mil once. Esto es, alegó que era primero en tiempo para la adscripción.

"En el entendido que la propia quejosa de manera inicial, en la demanda de amparo invocó el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, como el precepto con base en el que podía resolverse la controversia, es decir, del que se desprendía su derecho sustantivo para lograr la adscripción, pero luego destacó, en la ampliación de la demanda de amparo indirecto, que dicho precepto no era útil para resolver la controversia, porque no se refería a la adscripción de juzgadores surgidos de diversos concursos de oposición, como el caso; asimismo, en la demanda de amparo indirecto destacó que resultaba irrelevante para resolver la controversia el tipo de concurso en el que participaron las partes (mixto o especializado), porque a partir de la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, de treinta y uno de julio de dos mil catorce, se suprimieron las distinciones entre Jueces mixtos y especializados.

"Es así que la parte quejosa ***** consideró que tenía un mejor derecho que la tercero interesada *****, por haber resultado vencedor en un concurso anterior. Aspecto que será materia de análisis de esta ejecutoria.

"Pues bien, lo anterior es **infundado**, por las razones siguientes:

"Está acreditado en autos conforme a la copia certificada de la documental pública relativa a la décima sesión ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, **de nueve de marzo de dos mil dieciséis**, que acompañaron a su informe con justificación las autoridades responsables (fojas setena y cuatro a ochenta y uno ídem), que en esa fecha se aprobó la adscripción de la tercero interesada ***** , como titular del

Juzgado en Materia Civil y de lo Familiar en el Noveno Partido Judicial, con sede en Zacoalco de Torres, Jalisco.¹¹

"Asimismo, conforme a esa documental (foja setenta y siete ídem),¹² y la documental relativa a la copia certificada del Boletín Judicial impreso número '150', de veinticinco de agosto de dos mil once, que exhibió como prueba la parte quejosa (fojas setecientos treinta y siete a setecientos cincuenta y cinco), **está acreditado en autos** que la tercero *****, fue reconocida como **aspirante aprobada** en la trigésima primera sesión ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada **el veinticuatro de agosto de dos mil once**.

"De igual forma con el Boletín Judicial impreso número '150', de veinticinco de agosto de dos mil once, antes precitado, se evidencia que el concurso en el que resultó vencedora la tercero interesada, corresponde a las bases que emitió el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en la vigésima octava sesión ordinaria celebrada el tres de agosto de dos mil once.

"Ahora bien, de la diversa documental pública relativa a la copia certificada de la tercera sesión ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, de **dieciocho de enero de dos mil doce**, que acompañaron a su informe con justificación las autoridades responsables (fojas noventa y siete a ciento once ídem), se desprende que fue en esa fecha, es decir, el **dieciocho de enero de dos mil doce** cuando se reconoció a la parte quejosa ***** **como participante aprobado**.

"Efectivamente, de la prueba documental de referencia se desprende que **el dieciocho de enero de dos mil doce**, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco celebró la tercera sesión ordinaria, en la que, en cumplimiento a la ejecutoria del juicio de amparo número 1292/2010, del índice del Juzgado Quinto de Distrito en Materias Administrativa y del Trabajo en el Estado de Jalisco, dejó sin efectos el acuerdo *****, correspondiente a la vigésima sexta sesión ordinaria de siete de julio de dos mil diez; sesión en la que inicialmente se consideró que a la parte quejosa ***** **le correspondía una calificación final de '79.7'** (setenta y nueve punto siete) puntos, de un mínimo de 80 (ochenta) puntos necesarios para considerarlo aspirante aprobado dentro del concurso interno de oposición para ocupar el

¹¹ Dicha actuación constituye uno de los actos reclamados.

¹² Las autoridades se refieren en esa parte de forma incorrecta a la fecha de la sesión de veinticinco de agosto de dos mil once.

cargo de Juez mixto de primera instancia; pero, en la sesión de dieciocho de enero de dos mil doce de referencia se recalificó a la parte quejosa y se determinó que le correspondía una calificación final de 81.43 (ochenta y uno punto cuarenta tres), razón por la que se le consideró **aspirante aprobado**, y se instruyó a la secretaria general del Consejo, la publicación de los Jueces Mixtos en reserva estratégica; lo que se corrobora con la transcripción siguiente (foja ciento diez ídem):

"Considerando el principio de equidad que permite la legalidad jurídica que en concursos como éste se requiere y en razón de la no aplicación de la norma declarada inconstitucional, para permitir un trato igual con los demás concursantes, la presente evaluación se califica de 70 setenta puntos, elevados porcentualmente a 100 cien puntos, con que se califica al resto de los participantes, por lo que a los 57 cincuenta y siete puntos obtenido (sic) en relación al puntaje máximo referido, elevado a 100 cien, dan como resultado que corresponde al licenciado *****', la calificación final de 81.43 (ochenta y uno punto cuarenta y tres puntos) y, por ende, este Pleno lo considera como un participante aprobado.

"Se ordena girar atento oficio a la Comisión de Carrera Judicial, Adscripción y Evaluación, para su conocimiento, así como a la Dirección de Planeación, Administración y Finanzas del Consejo de la Judicatura, para que se realice la anotación correspondiente.

"Se instruye a la Secretaría General de este órgano de gobierno, para que lleve a cabo la publicación de la lista de Jueces mixtos en reserva estratégica, en la que se incluya al licenciado ***** y a la vez se le considere como aspirante aprobado; lo anterior de conformidad con lo dispuesto por el artículo 141 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado.

"Aunado remítase copia certificada del presente acuerdo al área de amparos para que mediante oficio que al efecto se gire, informe que el Pleno de este Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, ha dado cabal cumplimiento a la ejecutoria de amparo que nos ocupa, en los términos del artículo 105 de la Ley de Amparo. En votación económica se pregunta si se aprueba, aprobado por unanimidad de votos. ***** y *****.'

"Como se advierte, fue el dieciocho de enero de dos mil doce, fecha a la que corresponde la transcripción, cuando en cumplimiento a una ejecutoria de amparo, la parte quejosa *****', fue considerado aspirante aprobado y se le incluyó en la lista de reserva estratégica.

"En ese contexto, no puede considerarse que la parte quejosa tiene un derecho de preferencia sobre la parte tercero interesada, para ser adscrito como juzgador, pues el reconocimiento como aspirante aprobado de la parte quejosa, fue el **dieciocho de enero de dos mil doce**, en tanto que la tercero interesada fue reconocida desde **el veinticuatro de agosto de dos mil once**. Es decir, posterior al de la tercero interesada.

"En efecto, si la parte quejosa alega que tiene un derecho de preferencia, por ser primero en el tiempo, lo relevante es la fecha en la que se constituyó el derecho.

"Esto es, fue el dieciocho de enero de dos mil doce, cuando la parte quejosa adquirió, derivado del concurso en el que participó, el derecho a ser adscrito como juzgador.

"De ese modo, aunque el concurso en el que participó la parte quejosa fue de fecha anterior (año dos mil cinco y aprobado en el año dos mil seis, como relató en la demanda)¹³ a aquel en el que participó la parte tercero interesada (dos mil once), esa fecha no puede considerarse válida para determinar el derecho a la adscripción, porque el quejoso aún no tenía reconocido el derecho como aspirante aprobado, ni estaba incluido en la lista de reserva estratégica.

"En ese sentido, aunque a la fecha en que se emitió el acto reclamado (el nueve de marzo de dos mil dieciséis), la parte quejosa y la parte tercero interesada, tenían la calidad de aspirantes aprobados y en la lista de reserva de los años en que participaron en los concursos, no puede considerarse que la parte quejosa tenía un mejor derecho, si el reconocimiento de su calidad de aspirante aprobado y la inclusión en la lista de reserva, fue posterior al de la tercero interesada.

"Así, como se dijo, la fecha del concurso y de la lista de reserva en que se encuentran los aspirantes no puede servir de parámetro para resolver el derecho a la adscripción, habida cuenta de que el derecho a la adscripción tiene como premisa la calidad de aspirante aprobado, es decir, de juzgador; calidad que se adquirió por las partes en las fechas indicadas.

"Así pues, conforme al contenido del derecho literal consignado en la prueba relativa a la sesión de dieciocho de agosto de dos mil doce, el carácter

¹³ De la foja setenta y tres se desprende que la parte quejosa está en la lista del concurso del año dos mil cinco.

de aspirante aprobado de la parte quejosa y la orden para incluirlo en la lista de reserva estratégica, se generó hasta esa fecha.

"Sin que pueda considerarse como válido el diverso argumento de la parte quejosa en el que alega que se vulneraron las garantías jurisdiccionales de autonomía e independencia que consagra el artículo 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque la adscripción no se basó en las capacidades y méritos de los concursantes.

"Se desestima dicho argumento porque en el caso la controversia total de la quejosa se basó, como antes se dijo, en que tenía un derecho preferente en el tiempo. Es decir, no pretendió evidenciar que él tenía mejores capacidades y méritos para ocupar la adscripción de referencia. ..."

53. Quinta postura: Sentencia dictada en el amparo en revisión 657/2015 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

54. Contexto y antecedentes: En la Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado de Jalisco (anterior denominación), celebrada el tres de enero de dos mil siete, se aprobó la convocatoria del concurso de oposición libre para Jueces Especializados en Materia de Justicia Integral para Adolescentes y ocupar tres plazas, y trece vacantes para reserva estratégica.

55. El propio Pleno del Consejo de la Judicatura de la entidad, en sesión ordinaria de treinta de enero de dos mil siete, dio a conocer los nombres de los vencedores del concurso de oposición referido en el párrafo anterior, así como sus calificaciones:

o.	Nombre	Calificación
	*****	93
	*****	90
	*****	89.5
	*****	88.8
	*****	88.5
	*****	87.3

	*****	87.7
	*****	86.5
	*****	86.4
0	*****	85.8
1	*****	85.6
2	*****	85.3
3	*****	85.1
4	*****	84.8
5	*****	84.3
6	***** (quejoso)	83.4

56. Los tres primeros fueron designados como Jueces Especializados en Materia de Justicia Integral para Adolescentes y los trece restantes quedaron en reserva estratégica para designarlos si las necesidades de nuevas plazas así lo requerían. Entre estos últimos figura el quejoso en el lugar décimo sexto.

57. El mismo Pleno, en sesión extraordinaria celebrada el veintiuno de octubre de dos mil catorce, aprobó las designaciones de Jueces de primera instancia de los terceros interesados, con las siguientes adscripciones:

No.	Nombre	Adscripción
1	*****	Juzgado Mixto de la Barca, Jalisco
2	*****	Juzgado Tercero de lo Familiar del Primer Partido Judicial
3	*****	Juzgado Segundo de lo Penal del Primer Partido Judicial
4	*****	Juzgado Cuarto Civil del Vigésimo Séptimo Partido Judicial, en Puerto Vallarta, Jalisco

5	*****	Juzgado Primero Penal del Décimo Cuarto Partido Judicial, en Zapotlán El Grande, Jalisco
6	*****	Juzgado Mixto de San Gabriel, Jalisco

58. En contra de esa determinación, el referido quejoso *****, promovió juicio de amparo indirecto en el que alegó que las autoridades responsables trastocan en su perjuicio los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no fundan ni motivan los motivos por los que adscriben a los terceros interesados con prelación, así como que omiten considerar las reglas establecidas en el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco.

59. Por razón de turno, el conocimiento del asunto le correspondió al Juzgado Octavo de Distrito en Materias Civil, Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco (actual denominación), bajo el número de expediente 278/2014 y seguido el juicio por sus trámites, mediante sentencia terminada de engrosar el veinte de octubre de dos mil quince, se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por *****, por lo que ve a los actos reclamados a la Comisión de Carrera Judicial, Adscripción y Evaluación y al director de Planeación, Administración y Finanzas, ambos del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco; así como en relación a la omisión de cumplir lo dispuesto por los incisos i) y j) de la fracción VI del artículo 8 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Jalisco y sus Municipios; y, a los acuerdos derivados de la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura referido, de veintiuno de octubre de dos mil catorce, únicamente en la parte en que se aprueba la designación de primera adscripción de los terceros interesados ***** y *****, por las razones expuestas en el considerando cuarto de esta resolución.—SEGUNDO.—La Justicia de la Unión Ampara y Protege a ***** , contra acuerdos derivados de la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura referido, de veintiuno de octubre de dos mil catorce, solamente en la parte en que se aprueba la designación de primera adscripción de los terceros interesados ***** , ***** , ***** y ***** , su ejecución y consecuencias jurídicas, en los términos y para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria."

60. En lo que interesa, la razón total de ese sobreseimiento, se sustenta en que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 61, fracción XVII, de la Ley de Amparo, en relación a los acuerdos derivados de la sesión extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el veintiuno de octubre de dos mil catorce, únicamente por lo que ve a las designaciones de primera adscripción de los terceros interesados ***** y *****.

61. Lo anterior, porque de la demanda de amparo se desprende que el quejoso señaló como acto reclamado, la designación y adscripción de los terceros interesados como Jueces de primera instancia; no obstante, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco dejó sin efectos los acuerdos que al respecto tomó en aquella sesión extraordinaria de veintiuno de octubre de dos mil catorce, por virtud de diversas ejecutorias de amparo, derivadas de juicios promovidos por los quejosos que alegaron contar con un derecho preferencial.^{14,15}

62. Luego, el propio juzgador de amparo precisó que la materia del juicio constitucional es la siguiente:

"Los acuerdos derivados de la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de veintiuno de octubre de dos mil catorce, mediante los cuales se aprobaron las designaciones de primera adscripción de los terceros interesados, su ejecución y sus consecuencias jurídicas."

63. En ese aspecto, otorgó la protección constitucional solicitada, bajo la siguiente razón medular:

"... de los acuerdos combatidos no se observa que se hubiere fundado y motivado debidamente la primera adscripción de los terceros interesados, para acreditar la preferencia en su nombramiento respecto al accionante de amparo, dado que ni siquiera se establece la calificación que obtuvieron en

¹⁴ En el amparo en revisión 1369/2015 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se le otorgó la protección constitucional a ***** , para dejar sin efectos la parte de la sesión reclamada del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en la parte donde se realizó la adscripción de la tercero interesada ***** .

¹⁵ En el amparo en revisión 301/2015 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, se le otorgó la protección constitucional a ***** , para dejar sin efectos la parte de la sesión reclamada del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, en la parte donde se realizó la adscripción de la tercero interesada ***** .

los concursos de oposición respectivos. De ahí lo fundado de los argumentos examinados.—Efectivamente, al designar a los terceros interesados ***** (fojas 243 a 250), ***** (fojas 252 a 258), ***** (fojas 260 a 266) y ***** (fojas 277 a 283), no se acató el procedimiento previsto en el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, lo que redunda en una violación a las garantías de legalidad y seguridad jurídica tuteladas por los artículos 14 y 16 constitucionales, ya que se advierte que únicamente se tomó en consideración que son aspirantes aprobados de sus respectivos concursos de oposición; enseguida, su experiencia profesional; el desempeño en el Poder Judicial del Estado; su grado académico; y, los diversos cursos de especialización y actualización con los que cuentan.—Sin embargo, nada se dijo en relación a la calificación que obtuvieron, ni se individualizó su análisis en relación al accionante de amparo para acreditar que conforme al rango de su evaluación, era procedente tomarlos en cuenta con prelación al impetrante de garantías."

64. Los efectos del amparo se hicieron consistir en que:

"... el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco: ... i) Deje sin efectos los acuerdos derivados de la Vigésima Segunda Sesión Extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de veintiuno de octubre de dos mil catorce, únicamente en la parte en la que se aprueban las designaciones de primera adscripción de los terceros interesados ***** , ***** , ***** y ***** ; y, ii) Emita nuevos acuerdos de designación en los que vuelva a analizar si es procedente la adscripción de los terceros interesados con prelación al quejoso, pero valorando en forma individualizada lo establecido en el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, es decir, deberá examinar en primer término su calificación, enseguida su antigüedad en el Poder Judicial del Estado o la experiencia profesional; en su caso, como factores de desempate, el desempeño en el Poder Judicial de la entidad, y a continuación, el grado académico, que comprende el nivel de estudios y los diversos cursos de actualización y especialización acreditados fehacientemente, en el orden establecido, para concluir si le corresponde al impetrante ser elegido con preferencia a alguno de los terceros interesados indicados en el inciso anterior.—Protección que se hace extensiva a los actos de ejecución y consecuencias jurídicas que se imputan al Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, a su presidente y secretario general, dado que no se les atribuyen vicios propios.—Cabe precisar que los terceros interesados aludidos continuarán en la adscripción correspondiente en tanto se resuelve por el Pleno del Consejo responsable lo ordenado en este fallo; para no afectar el servicio de administración de justicia."

65. Inconformes con esa decisión, el Pleno y otras autoridades del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, interpusieron recurso de revisión, adhiriéndose los terceros interesados. Por razón de turno, el conocimiento del asunto correspondió al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, con el número de toca 657/2015 y en sesión de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, se dictó la sentencia relativa con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida que sobreesayó en el juicio en parte y concedió el amparo en otra, para efectos.—SEGUNDO.—Se declara sin materia el recurso de revisión adhesiva."

66. Para arribar a esa decisión, el Tribunal Colegiado contendiente, se apoyó en las siguientes razones jurídicas:

"Por otro lado, los terceros interesados ***** y ***** , refieren que se actualiza la causa de improcedencia relativa al cambio de situación jurídica prevista en el artículo 61, fracción XVII, de la Ley de Amparo, por lo cual, aducen, no podría decidirse sobre los actos reclamados sin afectar la nueva situación jurídica.

"Apoyan sus argumentos en la circunstancia de que obtuvieron una segunda adscripción como Jueces: El primero originalmente había sido asignado como Juez Segundo de lo Penal del Primer Partido Judicial (constituye el acto reclamado) y mediante sesión extraordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de veintisiete de octubre de dos mil quince determinó su readscripción al Juzgado de lo Penal con sede en Zapotlán el Grande, Jalisco. El segundo señala que el propio Consejo de la Judicatura Estatal lo adscribió como Juez Mixto de Primera Instancia de Tala, Jalisco; de manera que dejó de ser titular del Juzgado Mixto de San Gabriel, Jalisco.

"Es ineficaz el agravio, en razón de que con esas readscripciones de los terceros interesados no ha variado la situación jurídica del quejoso, por virtud del acto que reclamó en el juicio de amparo, en razón de que éste continúa sin ser adscrito como Juez.

"Es así, porque es posible jurídicamente decidir sobre la constitucionalidad del acto reclamado, pues de obtener el amparo, podría ser adscrito el quejoso en lugar de alguno de los terceros interesados.

"Asimismo, la readscripción de los terceros interesados derivó de que se adscribieron por primera vez mediante el acto reclamado, esto es, se trata de una consecuencia.

"En ese aspecto, con los matices indicados, este tribunal reitera lo que sostuvo, al resolver en sesión de veinticinco de octubre de dos mil doce el amparo en revisión 465/2011, de la forma siguiente:

"... aunque en la sesión ordinaria de dos de febrero de dos mil once, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco ordenó una nueva readscripción del quejoso, ahora al Juzgado Segundo Penal del Primer Partido Judicial, no puede considerarse que se trata de una nueva situación jurídica y, por ende, que se consumó de modo irreparable el acto reclamado consistente en la Décima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el diecisiete de marzo de dos mil diez, en que se readscribió al quejoso como 'titular del Juzgado Cuarto de lo Criminal del Primer Partido Judicial' al Juzgado Especializado en Justicia Integral para Adolescentes de Lagos de Moreno, Jalisco, ya que quedaría insatisfecha la pretensión del quejoso de que lo adscriban al citado Juzgado Cuarto de lo Penal, o bien, en algún otro juzgado penal del primer partido judicial, pero en los mismos términos y condiciones en que venía desempeñando el cargo de Juez en dicho Juzgado Cuarto de lo Penal.

"Estimar lo contrario permitiría al recurrente actuar arbitrariamente, al poder ordenar cambios de adscripción indefinidamente y la consecuente imposibilidad jurídica de que se acaten las sentencias emitidas por los órganos jurisdiccionales, lo que evidentemente infringiría en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y seguridad jurídicas establecidas en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Apoya lo anterior, la tesis 2a. CXI/96, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IV, diciembre de 1996, página 219, cuyos rubro y texto es (sic): «CAMBIO DE SITUACIÓN JURÍDICA. REGLA GENERAL.» (se transcribe).'"

67. No advirtiendo alguna otra causal de improcedencia, el órgano jurisdiccional contendiente analizó los agravios de fondo en los términos que a continuación se transcriben:

"Como puede evidenciarse, las autoridades responsables no controvierten lo sustentado por el juzgador, concerniente a que en el acto reclamado no se motivó la decisión de adscribir a los cuatro terceros interesados identificados, en relación con el quejoso, ni se tuvo en consideración, entre otras cosas, la calificación obtenida, así como requisitos contenidos en el artícu-

lo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco y los elementos de desempate.

"De manera distinta, las autoridades inconformes se refieren al acto reclamado como el 'cambio de adscripción', lo cual es ajeno a la cuestión litigiosa en este juicio, cuyo acto reclamado que se consideró inconstitucional consistió en la primera adscripción de los terceros interesados recurrentes, mediante la sesión extraordinaria de veintiuno de octubre de dos mil catorce.

"Luego, si las responsables no combaten los mencionados razonamientos del juzgador, el agravio relativo es inoperante."

68. En cuanto a los agravios de los terceros interesados, respecto a que los efectos del amparo violan los artículos 1o. y 16 constitucionales, el Tribunal Colegiado los desestimó con base en que:

"... los terceros interesados inconformes fueron designados como Jueces en diversa materia de la que concursaron; asimismo, se aprecia que participaron en distinto concurso entre sí.

"Por tanto, es inexacto que los terceros interesados en mención se encuentren en distintas circunstancias que el quejoso, porque todos fueron adscritos en un juzgado que imparte justicia en materia distinta para la cual concursaron, de forma que la situación de los recurrentes no es diferente a la del quejoso; en particular, Horacio Hernández Torres participó –incluso– en el mismo concurso que el solicitante del amparo.

"De tal manera, si la argumentación de los recurrentes parte de una premisa contraria a los antecedentes y al acto reclamado, los agravios que se estudian son ineficaces.

"No se opone a lo dicho, la cita que hace del procesalista Hugo Alsina o de los documentos internacionales, en razón de que ahí nada se dice en relación con la especialidad de los Jueces, en que se apoyan los agravios.

"Aunado a lo antes dicho, no tiene trascendencia la circunstancia de que la parte quejosa resultara vencedora de un concurso para Juez Especializado en Materia de Justicia Integral para Adolescentes, en tanto que tres de los terceros interesados de concursos para Jueces en materia penal, mercantil y de ejecución de penas, como tampoco el hecho de que fueron adscritos

a juzgados mixtos, otro especializado en materia penal y uno más en materia civil, lo anterior, debido a que la reforma de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, de treinta y uno de julio de dos mil catorce, suprime la distinción entre Jueces Mixtos y especializados, lo que se (sic) advierte su artículo 181 vigente, que dice: (se transcribe).

"De ese modo, no es dable en la actualidad atender a esas categorías (mixtos y especializados), tanto es así que los terceros interesados surgieron de concursos para ocupar la titularidad de juzgados en materia penal, mercantil y de ejecución de penas, y éstos fueron adscritos a dos juzgados mixtos, otro especializado en materia penal y uno más en materia civil.

"Lo relevante es la conjugación de todos los elementos, incluyéndose el derecho de preferencia por razón de antigüedad del quejoso frente a los terceros interesados.

"En tanto que lo argumentado parte de que los terceros interesados y el quejoso están en situaciones distintas, lo cual es inexacto, pues son similares, en razón de que participaron en distintos concursos y se adscribieron por primera vez en distinta especialidad a la que participaron, según quedó establecido, no benefician a los recurrentes las tesis de los rubros siguientes:

"IGUALDAD. LÍMITES A ESTE PRINCIPIO.'

"GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. SUS ALCANCES.'

"De manera consecuente, ante la ineficacia de lo argumentado por los recurrentes, con los matices del asunto, en especial por derivar la situación de los terceros interesados y el quejoso de diferentes concursos y diferentes materias de adscripción para las que concursaron, este tribunal reitera el criterio –que coincide con lo decidido por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida– sustentado, al resolver en sesión de veintiuno de mayo de dos mil quince el amparo en revisión 136/2015 ..."

69. Por último, agregó que:

"No asiste razón al tercero interesado, al proponer la interpretación que a su parecer debe darse a la fracción III del artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, en razón de que, de hacer distinción entre quienes participaron en un concurso interno y quienes lo hicieron en un concurso libre, sería discriminatorio.

"En efecto, es meramente subjetivo lo señalado por el recurrente respecto de la frase 'en su caso', pues, como dijo el propio recurrente en otra parte de su argumentación, el citado precepto legal no prevé algo así; por ende, la interpretación que propone no se apega a la razón de la ley.

"Es así, porque este tribunal sostuvo en el precedente citado, que el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco establece los aspectos que se deben tomar en consideración al momento de realizar la primera adscripción, conforme a los cuatro aspectos que ahí se establecen; sin embargo, contrario a lo mencionado por la tercero interesada en su escrito de alegatos, las autoridades responsables, debieron respetar el orden establecido en tal precepto, esto es, en primer lugar considerar la calificación obtenida en el concurso de oposición, luego la antigüedad o la experiencia profesional; después el desempeño en el Poder Judicial de la entidad; y finalmente el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuenta el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados.

"Para lo cual, se estableció en el precedente que el referido precepto, en la fracción III, establece la frase 'en su caso', lo cual significa que si no se logra definir la adscripción tomando en consideración la calificación obtenida y la antigüedad, entonces o 'en su caso', se tomarán en cuenta los restantes factores, como son, el desempeño y el grado académico, por lo que se considera que cada uno de los citados requisitos son factores de desempate o exclusión; una conclusión distinta sería arbitraria, por no estar incluido el tema de los diversos concursos (libres e internos).

"Por ende, es inexacto que deba seguirse de manera estricta la tabla contenida en el artículo 67 del Reglamento Interno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, que dice:

"(Se transcribe)

"Es así, porque dicho reglamento se expidió por el entonces Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado de Jalisco; sin embargo, las disposiciones reglamentarias citadas deben acatarse siempre y cuando sean compatibles a los términos de la ley que reglamenta.

"Por ello, es el artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco el que debe aplicarse, según la interpretación realizada por este tribunal en la ejecutoria parcialmente inserta (dictada, al resolver el amparo

en revisión 136/2015) que ahora se reitera, al establecer que para evaluar la primera adscripción debe considerarse:

"... la calificación obtenida en el concurso de oposición, luego la antigüedad o la experiencia profesional; después el desempeño en el Poder Judicial de la entidad; y finalmente el grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados.—Lo anterior es así, puesto que, el referido precepto, en la fracción III, establece la frase «en su caso», lo cual significa que si no se logra definir la adscripción tomando en consideración la calificación obtenida y la antigüedad, entonces o «en su caso», se tomarán en cuenta los restantes factores, como son, el desempeño y el grado académico, por lo que se considera que cada uno de los citados requisitos son factores de desempate o exclusión.'

"En abundamiento a lo dicho, consistente en que tiene mayor jerarquía la ley frente al reglamento, y que, por ello, debe estarse a lo previsto en la ley, precisa destacar que el texto del párrafo primero del artículo 67 del mencionado reglamento, al señalar que se tomará en consideración la ley para evaluar, y agregar: '... más la evaluación de los factores relacionados enseguida ...', evidencia que corresponde a una adición a lo previsto en la ley, lo cual no está permitido en la medida que la facultad reglamentaria tiene por finalidad detallar la ley, no adicionarla, modificarla o contrariarla.

"En razón de que no están encaminadas a desentrañar el sentido del artículo 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, son inaplicables las tesis, de los rubros siguientes:

"JUECES DE DISTRITO. EN LOS CONCURSOS DE OPOSICIÓN INTERNA PARA SU DESIGNACIÓN. LA EVALUACIÓN DE LOS FACTORES DE DESEMPEÑO JUDICIAL DEBE CONCLUIR CON UNA CALIFICACIÓN OBTENIDA CONFORME A LAS TASAS ESTABLECIDAS PREVIAMENTE POR EL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL, Y AÑADIRSE A LOS RESULTADOS DEL CASO PRÁCTICO Y EL EXAMEN ORAL.'

"CONCURSOS DE OPOSICIÓN LIBRES PARA LA DESIGNACIÓN DE JUECES DE DISTRITO Y MAGISTRADOS DE CIRCUITO. ESTÁN LEGALMENTE IMPEDIDOS PARA PARTICIPAR EN ELLOS QUIENES FUERON DESTITUIDOS DE ALGUNO DE ESOS CARGOS POR CONDUCTAS CALIFICADAS COMO GRAVES.'

"En esas condiciones, al ser ineficaces los agravios, procede confirmar la sentencia recurrida. ..."

70. CUARTO.—Aclaraciones previas al estudio de la contradicción de tesis.

71. Primera aclaración. Por razón de técnica, este Pleno de Circuito estima que se debe excluir de la presente contradicción de tesis el criterio sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el recurso de revisión principal 536/2016.

72. En efecto, para determinar la existencia o no de una contradicción de tesis, no basta confrontar las consideraciones de los asuntos que participan en la divergencia de criterios, sino que en ocasiones se deben atender los antecedentes y características propias del asunto, con el objetivo de determinar si se resolvió el mismo punto de derecho.

73. Así, en el asunto de referencia se tiene que a diferencia de los demás, el acto reclamado se hizo consistir en el acuerdo del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, mediante el cual determinó el cambio de adscripción de una juzgadora de primera instancia del Juzgado Décimo Quinto de lo Criminal del Primer Partido Judicial del Estado de Jalisco, al Juzgado Primero Especializado en Justicia Integral para Adolescentes del Primer Partido Judicial en el Estado de Jalisco.

74. Esa sola circunstancia, aunada al hecho de que la parte quejosa no impugnó la designación de la tercero interesada como juzgadora ni alegó un derecho de preferencia, como sí sucede en el resto de los asuntos en contradicción, evidencia la diferencia en el tratamiento jurídico del caso concreto, pues se emprendió un análisis de constitucionalidad diverso.¹⁶

75. Segunda aclaración. También es menester precisar que en el apartado relativo a la confrontación de criterios, tampoco se incluirán los temas jurídicos que se exponen en la siguiente tabla:

¹⁶ La metodología jurídica apuntada encuentra sustento en la ejecutoria emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 121/2018; con registro digital: 2017846, en cuya parte conducente, estableció: "Y es que no debe pasar inadvertido que lo relevante para la configuración de una postura jurídica es que esté contenida en una ejecutoria emitida por un órgano judicial al examinar un punto concreto de derecho, por lo que a efecto de determinar la existencia de la contradicción debe atenderse no sólo a sus consideraciones, sino también a los antecedentes y características propias del asunto, precisamente, para determinar si se resolvió el mismo punto de derecho que amerite y permita una unificación de regla de solución, es decir, un solo criterio que rija en todos los casos."

Tribunal Colegiado de Circuito Contendiente	Tema que abordó en su ejecutoria
<p>Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 655/2017.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desestimación de las causas de improcedencia manifestadas por la autoridad responsable, a saber: i) falta de interés jurídico; y, ii) transgresión al principio de relatividad de las sentencias. • Reposición del procedimiento que impidió el análisis de la constitucionalidad de los actos reclamados. Lo anterior, derivado de que <i>"... si antes de dictar sentencia el Juez de Distrito tuvo conocimiento de la existencia de una persona que puede tener el carácter de tercero interesado por contar con interés jurídico en que subsistan los actos reclamados, debió examinar esta situación y, en su caso, ordenar que se le hiciera saber la existencia del juicio y se le entregara copia de la demanda, a fin de no dejarlo en estado de indefensión."</i>
<p>Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 133/2018, en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desestimación de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, relativa a la falta de interés jurídico. Ello, en razón de que el órgano jurisdiccional del conocimiento, desestimó la mencionada causa de improcedencia hecha valer por la autoridad responsable en su informe de ley, puesto que la respuesta que se llegase a emitir sobre el particular, guarda relación estrecha con el tema de fondo. • Análisis de los motivos de disenso de fondo propuestos por la parte

	<p>quejosa, relacionados con el derecho de preferencia del quejoso, que llevaron al tribunal auxiliar contendiente a declararlos fundados y, por ende, negar el amparo solicitado.</p>
<p>Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 657/2015.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Desestimación de la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVII, de la Ley de Amparo, relativa al cambio de situación jurídica. Ello, en razón de que el órgano jurisdiccional del conocimiento, desestimó la mencionada causa de improcedencia hecha valer por la autoridad recurrente, porque con la readscripción de los terceros interesados en el juicio constitucional de origen, no varió la situación jurídica del quejoso, en tanto que éste continúa sin ser readscrito como Juez; y, por ende, resulta factible decidir sobre la constitucionalidad del acto reclamado. • Análisis de los motivos de disenso de fondo propuestos por las autoridades recurrentes y los terceros interesados, que llevaron al Tribunal Colegiado de Circuito contendiente a confirmar la sentencia recurrida, mediante la cual se le otorgó la protección constitucional solicitada a la parte quejosa.

76. Como se ve, en esa forma de resolver destacan temas diametralmente distintos y merecen un ejercicio interpretativo de naturaleza diferente, en la medida de que los puntos jurídicos concretos así lo exigían; lo que es razón suficiente para establecer que no existe algún punto diferenciado de criterios que pueda dar lugar a una cuestión jurídica a dilucidar y, por ende, no se satisfacen los requisitos para determinar que exista una verdadera contradicción de criterios.

77. Dicho en otras palabras, como los tribunales contendientes fallaron sobre la procedencia del juicio de amparo, en aquellos casos en los que la parte quejosa impugna la designación y adscripción de un Juez de primera instancia, alegando contar con mejor derecho y con posterioridad, el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, readscribe al juzgador nombrado en primer término; es incuestionable que los puntos jurídicos que fueron objeto de los pronunciamientos destacados en el cuadro sinóptico inserto con antelación exigían estudios distintos.

78. Por lo que sólo serán materia de análisis los casos en que los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvieron el tema común que detona la discrepancia de criterios, consiste en la actualización de las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo.

79. Resulta aplicable (a contrario sensu), la jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."¹⁷

¹⁷ Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.

80. QUINTO.—Existencia de la contradicción de tesis. Con la salvedad apuntada en el considerando precedente y una vez reseñadas las posturas que sirvieron de base a la tramitación de la contradicción planteada, se procede a verificar su existencia.

81. Antes que nada, es oportuno puntualizar que el objeto de una contradicción de tesis consiste en unificar los criterios contendientes, a fin de procurar seguridad jurídica, por lo que para determinar si existe o no es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto se tornaron distintas y discrepantes.

82. Así, para poder determinar si existe una contradicción de tesis debe verificarse lo siguiente:

(a) que los órganos contendientes sostengan tesis contradictorias, debiéndose entender por tesis el criterio adoptado con arbitrio judicial y a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar una determinada resolución; y,

(b) que los criterios sean discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean iguales.

83. Así lo revela, entre otros, el contenido del siguiente criterio jurisprudencial:

"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."¹⁸

84. A su vez, para el surgimiento de tal contradicción de criterios es indispensable que la cuestión jurídica analizada en los criterios contendientes goce de generalidad y no de individualidad, de forma tal que con la reso-

¹⁸ Registro digital: 164120. Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, tesis P./J. 72/2010, jurisprudencia, materia común.

lución correspondiente se cumpla el objetivo perseguido que es otorgar certidumbre jurídica.

85. En orden a las ideas, sí existe contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados contendientes, pues de la lectura de las posturas reseñadas, se obtiene que uno de los temas analizados que trascendió en el esquema de debate en cada uno de los asuntos examinados, lo constituye la procedencia del juicio de amparo cuando la parte quejosa impugna la designación y adscripción de un Juez de primera instancia, alegando contar con mejor derecho y posteriormente este último es readscrito.

86. En términos abstractos las posturas de los Tribunales Colegiados contendientes son las siguientes:

- El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 655/2017, resolvió lo siguiente:

- En relación con los actos reclamados, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, relativa a los actos consumados de modo irreparable, ya que "*... la circunstancia de que la tercero interesada ***** haya sido readscrita a un juzgado distinto al que se le adscribió cuando fue nombrada Juez, no lleva a considerar que los actos reclamados se consumaron de manera irreparable, porque tales actos no se concretaron con su adscripción sino en el acuerdo dictado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco de treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis, en el que se le designó como Jueza de primera instancia con primera adscripción en el Juzgado de Oralidad Mercantil, con sede en Zapopan, Jalisco, perteneciente al Distrito Primero del Poder Judicial del Estado de Jalisco, su toma de protesta, a pesar de que, según considera el quejoso, el agraviado tiene un derecho preferente y previo frente a ella porque es Juez en reserva estratégica en la materia de oralidad mercantil, de acuerdo con la lista definitiva de aspirantes aprobados en la Décima Segunda Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco; la intervención que tuvieron en dicha sesión las autoridades, su ejecución y los efectos y consecuencias de esa designación.*"

- Además: "*... la readscripción de la tercero interesada no provoca que la designación que se hizo en su favor como Juez haya quedado consumada para efectos del juicio de amparo, dado que el amparo no se promovió contra la adscripción de la tercero interesada, sino contra su designación como Jueza de manera preferente en relación con el quejoso, y este acto subsiste y su constitucionalidad se puede examinar a pesar de la readscripción de dicha tercero, de*

manera que no se puede afirmar que esta última situación consumió irreparablemente los actos reclamados."

- El Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 133/2018 del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, resolvió lo siguiente:

- Se desestima la causal de inejecitabilidad prevista en el artículo 61, fracción XVI, de la Ley de Amparo, ya que la adscripción de la tercero interesada genera una alteración en la esfera jurídica de la parte quejosa que no desaparece por la readscripción de aquélla, sobre todo, porque el reclamo no versa propiamente sobre dicha adscripción, sino por contar con un mejor derecho para tal fin.

- El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 470/2017, determinó que:

- Se actualizaba la causal de inejecitabilidad a que alude el artículo 61, fracción XXII, de la Ley de Amparo, relativa a aquellos actos que aunque subsisten formalmente su objeto o materia dejó de existir, toda vez que del análisis de las particularidades del caso concreto, se advierte que *"ante una eventual concesión del amparo, no podrán concretarse sus efectos; esto es, por más de que se deje insubsistente el acto reclamado no se estaría en posibilidad de adscribir al quejoso como titular del Juzgado Noveno en Materia Oral Mercantil (que es su pretensión final), respetando el derecho de prelación que dice le fue violado por las responsables o que omitieron tomar en cuenta; en razón de que el tercero interesado ***** (frente a quien opone sus derechos), ya no funge como titular de dicho juzgado con motivo de su readscripción al Juzgado Sexto en Materia Oral Mercantil; mientras que en su lugar fue readscrita ***** , por acuerdo tomado en la Trigésima Primera Sesión Ordinaria del Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, celebrada el treinta y uno de agosto de dos mil dieciséis; es decir, con motivo de un diverso acto, independiente y autónomo, el cual no es materia del presente amparo sino que fue controvertido por el quejoso mediante un diverso juicio en el que se sobreseyó por un lado y, por otro, se negó al quejoso el amparo y la protección de la Justicia Federal."*

87. Esos puntos torales que analizaron los tribunales referidos pone de manifiesto que decidieron sobre un punto de derecho de similar naturaleza jurídica, pues los quejosos reclamaron destacadamente la designación de Jueces estatales en favor de los terceros interesados, alegando contar con un

derecho de preferencia adquirido por haber resultado vencedores en concursos de oposición para integrar una lista de reserva de juzgadores de primera instancia, así como en forma paralela tales Jueces fueron adscritos a diversos órganos jurisdiccionales y posteriormente se determinó su readscripción.

88. Esa readscripción constituye un punto jurídico medular, en torno al cual giró el análisis de los contendientes para decidir sobre la procedencia del juicio de amparo, pues a partir de la circunstancia específica de que posteriormente a la designación y adscripción de los juzgadores, que constituye el motivo principal de infracción a los derechos fundamentales de los promoventes, el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco ordenó su readscripción, los tribunales contendientes resolvieron un mismo punto de derecho, en el que establecieron en forma similar la cuestión de procedencia del juicio de amparo.

89. Con base en los razonamientos expuestos, surge la siguiente pregunta jurídica: **¿La readscripción de Jueces de primera instancia, materializa o no las causales de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama la designación y toma de protesta de aquéllos, alegando contar con mejor derecho para asumir el cargo de acuerdo a los resultados del concurso de oposición correspondiente?**

90. SÉPTIMO (sic).—Estudio. Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado en el sentido de que no se actualizan las causas de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones XVI y XXII, de la Ley de Amparo, en los casos en que la parte quejosa reclama la designación y adscripción de un Juez de primera instancia y posteriormente este último es readscrito por el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco.

91. Esas porciones normativas disponen lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XVI. Contra actos consumados de modo irreparable:

"...

"XXII. Cuando subsista el acto reclamado pero no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o la materia del mismo."

92. De lo que se infiere que para posibilitar el objetivo de la acción constitucional se requiere que la violación cometida en perjuicio del quejoso sea reparable, esto es, que sea posible restablecer las cosas al estado en que se encontraban antes de su comisión, o bien, que se pueda obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija.

93. De esa forma, cuando dicho restablecimiento es imposible o no existe la posibilidad de obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir con lo que exija, el objeto del juicio de amparo no puede cumplirse y, por ende, se actualiza la apuntada causal de inejercitabilidad. Apoyan estas consideraciones los siguientes criterios:

"ARRESTO. SI YA SE EJECUTÓ, EL JUICIO DE AMPARO PROMOVIDO EN SU CONTRA, ES IMPROCEDENTE, POR CONSTITUIR UN ACTO CONSUMADO DE MODO IRREPARABLE.—De los artículos 73, fracción IX y 80 de la Ley de Amparo se advierte que son actos consumados de modo irreparable los que han producido todos sus efectos, de manera que no es posible restituir al quejoso en el goce de la garantía individual violada, lo cual hace improcedente la acción de amparo porque de otorgarse la protección constitucional, la sentencia carecería de efectos prácticos, por no ser factible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación. En ese tenor, resulta que esa causa de improcedencia se actualiza cuando se promueve el juicio de amparo contra un arresto que ya se ejecutó, por haberse consumado irreversiblemente la violación a la libertad personal, dado que está fuera del alcance de los instrumentos jurídicos restituir al quejoso en el goce de ese derecho, al ser físicamente imposible reintegrarle la libertad de la que fue privado, sin que el hecho de que sea factible reparar los daños y perjuicios que tal acto pudo ocasionar haga procedente el juicio de garantías, pues al tratarse de un medio de control constitucional a través del cual se protegen las garantías individuales, la sentencia que se dicte tiene como único propósito reparar la violación, sin que puedan deducirse pretensiones de naturaleza distinta a la declaración de inconstitucionalidad de un acto, como podría ser la responsabilidad patrimonial. Lo anterior no prejuzga en cuanto a la legalidad de dicho acto o la responsabilidad que, en su caso, pueda atribuirse a las autoridades que tuvieron participación en el mismo, ni limita el derecho que pudiera asistir al particular para demandar, a través de las vías correspondientes, la reparación de los daños que ese acto le pudo ocasionar."¹⁹

¹⁹ Tesis 174 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Novena Época). Fuente: *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Segunda Sección - Improcedencia y sobreseimiento, página 192, con número de registro digital: 1002240.

"ACTOS CONSUMADOS.—La jurisprudencia de la Corte, al interpretar la Ley de Amparo, ha declarado que este juicio extraordinario es improcedente contra actos consumados de manera irreparable, pero entendiendo por tales, los actos en que es **físicamente imposible restituir las cosas al estado que tenían antes de la demanda de amparo**, y es indudable que la anotación de un acta de estado civil no imposibilita físicamente para hacer la restitución de las cosas, a los términos que guardaban antes de consumarse las violaciones que aquélla pudiera originar, ya que bastará dejar sin efecto la propia anotación para que recupere todo su vigor y eficacia al acta anotada."²⁰

94. Por otra parte, en cuanto a la diversa causa de inejercitabilidad contenida en la fracción XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, debe decirse que entraña la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado y debido a ello guarda cierta similitud con la prevista en la diversa fracción XVI, en la medida de que en ambas existe la imposibilidad de concretar los efectos del amparo.

95. Sobre la temática planteada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha reiterado lo siguiente:

"... el legislador tomó en cuenta que en ocasiones, aun cuando en el mundo jurídico subsista el acto de autoridad, cuya constitucionalidad se contravirtió, en virtud de alguna modificación del entorno dentro del cual se emitió, en caso de concluirse que el referido acto es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien, ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, ya sea porque la prerrogativa que se vio afectada por el acto de autoridad se encontraba incorporada temporalmente a la esfera jurídica de aquél, porque la situación jurídica de la que emanaba la referida prerrogativa se hubiere modificado sin dejar huella alguna en la esfera del gobernado, susceptible de reparación, o bien, por cualquier otro motivo que jurídicamente impida que los efectos del acto reclamado se concreten en la esfera jurídica del peticionario de garantías."²¹

96. El anterior criterio se refleja en la jurisprudencia por reiteración 2a./J. 181/2006 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que es del siguiente tenor:

²⁰ Criterio de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, No. 10, Tomo XXXIX, página 2548, con número de registro digital: 361805.

²¹ Ver en lo general amparos en revisión 3044/98 y 682/2012 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

"ACTO RECLAMADO QUE FORMALMENTE SUBSISTE PERO CUYO OBJETO O MATERIA DEJÓ DE EXISTIR. LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA ESTABLECIDA EN LA FRACCIÓN XVII DEL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO SE ACTUALIZA CUANDO LOS EFECTOS DE AQUEL NO HAN AFECTADO LA ESFERA JURÍDICA DEL QUEJOSO Y SE MODIFICA EL ENTORNO EN EL CUAL FUE EMITIDO, DE MODO QUE LA PROTECCIÓN QUE EN SU CASO SE CONCEDIERA CARECERÍA DE EFECTOS.—En virtud de que el juicio de amparo es un medio de control constitucional cuyo objeto es reparar las violaciones de garantías que un determinado acto de autoridad genera sobre la esfera jurídica del gobernado que lo promueva, con el fin de restituirlo en el pleno goce de sus derechos fundamentales que le hayan sido violados, el legislador ordinario ha establecido como principio que rige su procedencia la circunstancia de que el fallo protector que en su caso llegare a emitirse pueda concretarse y trascender a la esfera jurídica del gobernado que lo haya promovido. En ese tenor, debe estimarse que la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción XVII, de la Ley de Amparo, conforme al cual tendrá lugar esa consecuencia jurídica cuando subsistiendo el acto reclamado no pueda surtir efecto legal o material alguno por haber dejado de existir el objeto o materia del mismo, se actualiza cuando el juzgador de garantías advierta que los efectos del acto de autoridad impugnado no se han concretado en la esfera jurídica del quejoso, ni se concretarán, en virtud de la modificación del entorno en el cual éste se emitió, por lo que en caso de concluirse que el mismo es inconstitucional, jurídicamente se tornaría imposible restituir al quejoso en el goce de la garantía que se estime violada, o bien ningún efecto jurídico tendría la respectiva sentencia concesoria, lo que generalmente sucede cuando la situación jurídica que surgió con motivo del respectivo acto de autoridad, aun cuando éste subsiste, se modifica sin dejar alguna huella en la esfera jurídica del gobernado, susceptible de reparación, lo que impide que ese preciso acto y sus efectos trasciendan a este último y que, por ende, el fallo protector cumpla con su finalidad."²²

97. Por lo que para determinar si se actualiza o no la hipótesis prevista en la aludida fracción XXII, el juzgador federal debe atender el hecho de que aun subsistiendo el acto de autoridad formalmente, no puede surtir efecto material alguno en la esfera jurídica del quejoso, ya sea:

a) Porque la prerrogativa que se vio afectada por el acto de autoridad se encontraba incorporada temporalmente a la esfera jurídica de aquél;

²² Criterio publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, (9a. Época), Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 189, con número de registro digital: 173858.

b) La situación jurídica de la que emana la referida prerrogativa se haya modificado sin dejar huella alguna en la esfera del gobernado susceptible de reparación; y,

c) Por cualquier otro motivo que jurídicamente impida que los efectos del acto reclamado se concreten en la esfera jurídica del peticionario de amparo.

98. Lo así expuesto permite establecer con precisión las notas distintivas que rigen las causas de improcedencia en análisis y que se contienen en las apuntadas fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, a saber:

a) En la primera, tras haberse concretado el acto con todo y sus consecuencias, resulta físicamente imposible restablecer las cosas al estado que guardaban antes de la violación y, por ende, se torna imposible cumplir con el propósito del amparo; y,

b) En la segunda hipótesis se presenta un obstáculo para concretar los efectos del amparo, aunque por una razón diferente que reside en que el acto reclamado subsiste formalmente, pero su objeto o materia dejó de existir, debido a la modificación del entorno jurídico que surgió con motivo de la realización del acto.

99. De lo que deriva que pese a la diferencia de esas causales de improcedencia, es indudable que presentan un común denominador que merece especial atención, como lo es el obstáculo para la materialización de los efectos del amparo.

100. Las anteriores premisas permiten considerar que la readscripción de Jueces de primera instancia, no materializa las causales de inejerctabilidad previstas en las fracciones XVI y XII (sic) del artículo 61 de la Ley de Amparo, cuando el quejoso reclama destacadamente la designación de aquéllos, alegando contar con mejor derecho y posteriormente son readscritos, en tanto que la eventual declaratoria de inconstitucionalidad sí es susceptible de restituir el derecho que estima violado.

101. Los artículos 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco, así como los diversos 183, 184, 188, 189 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, establecen lo siguiente:

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.

"...

"III. El Poder Judicial de los Estados se ejercerá por los tribunales que establezcan las Constituciones respectivas.

"La independencia de los Magistrados y Jueces en el ejercicio de sus funciones deberá estar garantizada por las Constituciones y las Leyes Orgánicas de los Estados, las cuales establecerán las condiciones para el ingreso, formación y permanencia de quienes sirvan a los Poderes Judiciales de los Estados.

"Los Magistrados integrantes de los Poderes Judiciales Locales, deberán reunir los requisitos señalados por las fracciones I a V del artículo 95 de esta Constitución. No podrán ser Magistrados las personas que hayan ocupado el cargo de secretario o su equivalente, procurador de Justicia o diputado local, en sus respectivos Estados, durante el año previo al día de la designación.

"Los nombramientos de los Magistrados y Jueces integrantes de los Poderes Judiciales Locales serán hechos preferentemente entre aquellas personas que hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

"Los Magistrados durarán en el ejercicio de su encargo (sic DOF 17-03-1987) el tiempo que señalen las Constituciones Locales, podrán ser reelectos, y si lo fueren, sólo podrán ser privados de sus puestos en los términos que determinen las Constituciones y las Leyes de Responsabilidades de los Servidores Públicos de los Estados.

"Los Magistrados y los Jueces percibirán una remuneración adecuada e irrenunciable, la cual no podrá ser disminuida durante su encargo."

Constitución Política del Estado de Jalisco

"Artículo 6o. Corresponde exclusivamente a los ciudadanos mexicanos, participar en la vida política del Estado, en la forma y términos que señalen las leyes.

"I. Son jaliscienses:

"a) Los nacidos en el territorio del Estado; y,

"b) Los mexicanos por nacimiento o naturalización avecindados en el Estado y que no manifiesten su deseo de conservar su residencia anterior, en la forma que establezca la ley.

"La vecindad no se pierde por ausencia debida al desempeño de cargos públicos, de elección popular, o en defensa de la patria y de sus instituciones.

"II. Son prerrogativas de los ciudadanos jaliscienses:

"a) Votar en las elecciones populares, así como en los procesos de plebiscito y referéndum;

"b) Ser votado en las elecciones populares, siempre que reúna los requisitos que determinen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución y sus respectivas leyes reglamentarias y no estar comprendido en alguna de las causas de inelegibilidad establecidas por las mismas, así como solicitar su registro como candidato independiente en las condiciones y términos que determine la ley;

"c) Desempeñar preferentemente cualquier empleo del Estado, cuando el individuo tenga las condiciones que la ley exija para cada caso;

"d) Afiliarse individual y libremente al partido político de su preferencia;

"e) Cuando residan en el extranjero, votar para elegir gobernador del Estado, en los términos que establezcan las leyes; y,

"f) Hacer uso de los instrumentos de participación ciudadana que establece esta Constitución y la ley de la materia;

"III. Son obligaciones de los ciudadanos jaliscienses, las contenidas en los artículos 31 y 36 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"Artículo 63. Los Jueces de primera instancia, menores y de paz, serán elegidos por el consejo general, con base en los criterios, requisitos y procedimientos que establezca la Ley Orgánica del Poder Judicial; durarán en

el ejercicio de su cargo cuatro años, al vencimiento de los cuales podrán ser reelectos. Los Jueces que sean reelectos sólo podrán ser privados de su puesto en los términos establecidos por esta Constitución y las leyes secundarias en materia de responsabilidad de los servidores públicos. Durante su ejercicio, los Jueces sólo podrán ser removidos o cambiados de adscripción por acuerdo del Consejo General del Poder Judicial dictado en los términos que establezca la ley.

"En los casos de promoción, la inamovilidad en el nuevo empleo se adquirirá al transcurrir el plazo correspondiente a su ejercicio."

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco

"Artículo 183. El ingreso y promoción para las categorías de Juez de primera instancia, especializados y mixtos, se realizará a través de concurso interno de oposición y oposición libre en la proporción que fije el Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado.

"En los concursos internos de oposición para la plaza de Juez de primera instancia especializado, únicamente podrán participar los Jueces de primera instancia mixtos.

"Para los concursos internos de plaza de Juez Mixto de primera instancia, podrán participar el secretario general de Acuerdos de Tribunal, el subsecretario general de Acuerdos de Tribunal, los secretarios relatores de Magistrados, los secretarios de Acuerdos de Sala, los secretarios de Juzgado de primera instancia, los notificadoree (sic), actuarios y los Jueces menores y de paz.

"El Consejo General del Poder Judicial del Estado tendrá la facultad de obtener y verificar, en todo momento, la información que los aspirantes le hubieren proporcionado."

"Artículo 184. Los concursos de oposición para el ingreso a las categorías de Juez Especializado o Juez Mixto de primera instancia, se sujetarán al siguiente procedimiento:

"I. El Consejo General del Poder Judicial del Estado emitirá una convocatoria que deberá ser publicada por una vez en el Boletín Judicial, y en tres de los diarios de mayor circulación en el Estado. En la convocatoria, se deberá especificar si el concurso se trata de concurso abierto de oposición o de concurso interno de oposición.

"La convocatoria señalará las categorías y número de vacantes sujetas a concurso, el lugar, día y hora en que se llevarán a cabo los exámenes, así como el plazo, lugar de inscripción y demás elementos que se estimen necesarios;

"II. Los aspirantes inscritos deberán resolver por escrito un cuestionario cuyo contenido versará sobre materias que se relacionen con la función de la plaza para la que se concursa.

"De entre el número total de aspirantes sólo tendrán derecho a pasar a la siguiente etapa las cinco personas que, por cada una de las vacantes sujetas a concurso hayan obtenido las más altas calificaciones;

"III. Los aspirantes seleccionados, en términos de la fracción anterior, resolverán los casos prácticos que se les asignen mediante la redacción de sentencias. Posteriormente se procederá a la realización del examen oral y público que practique el jurado, mediante preguntas e interpelaciones que realicen sus miembros sobre toda clase de cuestiones relativas a la función que se les encomendaría. La calificación final se determinará con el promedio de los puntos que cada miembro del jurado le asigne al sustentante.

"Al llevar a cabo su evaluación, el Jurado tomará en consideración los cursos y estudios que haya realizado el sustentante, la antigüedad en el Poder Judicial del Estado, el desempeño, el grado académico y los cursos de actualización y especialización que haya acreditado, en términos del reglamento que dicte el Consejo General del Poder Judicial. Cuando ningún sustentante alcance el puntaje mínimo requerido, el concurso se declarará desierto; y,

"IV. Concluidos los exámenes orales, se levantará un acta final y el presidente del Jurado declarará quienes son los concursantes que hubieren resultado aprobados y el medio de selección utilizado, e informará de inmediato al Consejo General para que expida los nombramientos respectivos y los publique en el Boletín Judicial del Estado."

"Artículo 188. El jurado encargado de los exámenes orales se integrará por:

"I. Un miembro del Consejo de la Judicatura del Estado, quien lo presidirá;

"II. Un Magistrado del Supremo Tribunal de Justicia;

"III. Un Juez de primera instancia ratificado; y,

"IV. El titular del Instituto de Formación y Actualización Judicial.

"Por cada miembro titular se nombrará un suplente designado en los términos que señale el reglamento correspondiente."

"Artículo 189. Corresponde al Pleno del Consejo General del Poder Judicial del Estado, asignar la competencia territorial y el órgano en que deban ejercer sus funciones los Jueces especializados y mixtos de primera instancia y Jueces menores y de paz. Asimismo, le corresponde readscribirlos a una competencia territorial o a un órgano de materia distinta, siempre que las necesidades del servicio así lo requieran y exista causa fundada y suficiente para ello.

"Siempre que fuere posible, y en términos de lo dispuesto en este capítulo, el Consejo General del Poder Judicial del Estado establecerá las bases para que los Jueces puedan elegir la plaza y materia del órgano de adscripción."

"Artículo 190. En aquellos casos en que para la primera adscripción de Jueces hubieran varias plazas vacantes, el Consejo General del Poder Judicial del Estado tomará en consideración, de conformidad con el acuerdo respectivo, los siguientes elementos:

"I. La calificación obtenida en el concurso de oposición;

"II. La antigüedad en el Poder Judicial del Estado o la experiencia profesional;

"III. En su caso, el desempeño en el Poder Judicial de la entidad; y,

"IV. El grado académico que comprende el nivel de estudios con que cuente el servidor público así como los diversos cursos de actualización y especialización acreditados de manera fehaciente."

102. Del artículo 116, fracción III, constitucional, se desprende que el nombramiento de Jueces y Magistrados locales, debe otorgarse preferentemente a quienes hayan prestado sus servicios con eficiencia y probidad en la administración de justicia o que lo merezcan por su honorabilidad, competencia y antecedentes en otras ramas de la profesión jurídica.

103. Por su parte, los numerales 6o. y 63 de la Constitución del Estado de Jalisco, disponen que la participación en la vida política del Estado recae en los ciudadanos, quienes gozan de la prerrogativa de desempeñar cual-

quier cargo, siempre que cumplan con los requisitos legales para hacerlo, así como que tratándose de Jueces de primera instancia, menores y de paz, serán elegidos por el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, a partir de los criterios, requisitos y procedimientos establecidos en la ley por un periodo de cuatro años sujeto a reelección.

104. En tanto que los artículos 183, 184, 188 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, prevén que el ingreso para ocupar el cargo de Juez de primera instancia especializado debe realizarse por concurso interno de oposición, el cual se abre previa convocatoria y señala las bases y categorías de participación, así como que los aspirantes deben solventar un examen escrito, práctico, oral y público, para finalmente ser evaluados por un jurado.

105. Asimismo, establecen que el Pleno del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, se encuentra facultado para asignar la competencia territorial de los órganos en que ejercerán funciones los Jueces especializados y mixtos, pudiendo readscribirlos cuando la necesidad del servicio lo requiera y sea posible y que en la hipótesis de que para la primera adscripción haya varias vacantes, se tomará en cuenta la calificación, antigüedad, desempeño y nivel de estudios.

106. Ahora bien, como se recordará, los quejosos en los juicios de amparo de los que derivan los criterios contendientes, alegan un derecho preferencial que surge del resultado de su participación en diversos concursos de oposición libre, para integrar lista de reserva de Jueces estatales de primera instancia, por lo que con independencia del lugar de prelación que hayan ocupado, es evidente que se encuentra incorporado un derecho de preferencia en sus esferas jurídicas.

107. Esto es, cuando el concursante vencedor acude al amparo alegando contar con un derecho preferencial frente al tercero interesado y estima que en el procedimiento de designación y adscripción de juzgadores de primera instancia es ilegal por no ajustarse a los parámetros constitucionales de legalidad y seguridad jurídica; es incuestionable que la actuación del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, debe sujetarse al escrutinio constitucional y, por esa razón, en el evento de que su proceder resulte contrario a derecho, no existirá ningún obstáculo material ni jurídico para restituir a aquél en el goce de su derecho violentado.

108. Lo que es así, porque basta que se declare la insubsistencia de los acuerdos plenarios relativos a la designación y primera adscripción del juzga-

dor de primera instancia, así como sus ulteriores readscripciones, para que el Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco determine lo procedente sobre el derecho de prelación que el impetrante tiene como juzgador y frente a los terceros interesados designados.

109. Por lo que esa sola circunstancia de que sí es jurídicamente factible concretar los efectos del amparo solicitado, es suficiente para eliminar la posibilidad de que se actualicen las hipótesis de improcedencia previstas en el artículo 61, fracciones XVI y XXII, de la Ley de Amparo.

110. En efecto, no cobra vigencia el supuesto de que se trate de un acto consumado de manera irreparable, porque la readscripción del juzgador tercero interesado no provoca que su designación como Juez quede consumada para efectos del juicio de amparo, dado que en los aspectos apuntados, los amparos no se promueven en contra de la adscripción misma, sino de la designación en el cargo de Juez de primera instancia y respecto de la cual se sostiene un derecho de preferencia, por lo que su constitucionalidad se puede examinar a pesar de que exista una readscripción posterior.

111. Esas razones son aptas y suficientes para determinar que tampoco se materializa la diversa causal de improcedencia a que alude la fracción XXII del numeral 61 de la Ley de Amparo, pues se insiste, el reclamo en forma destacada lo constituye la designación en el cargo que se efectúa a favor del tercero interesado, alegando un mejor derecho frente a este último.

112. Dicho de otra manera, el quejoso no reclama propiamente la adscripción o readscripción del tercero interesado a un determinado órgano jurisdiccional, sino que su pretensión fundamental se basa en que la designación de este último no es ajustada a derecho por contar con mejor derecho y esto presupone que la actuación del Consejo de la Judicatura del Estado de Jalisco, sí pueda ser sujeta de análisis constitucional.

113. Estimar lo contrario implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso, pues se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa, a fin de hacer valer sus derechos obtenidos por haber resultado vencedor en un concurso de Jueces de primera instancia; lo cual no es jurídicamente aceptable por no ser acorde ni compatible con el propósito fundamental del amparo, que no es otro que resolver controversias suscitadas por normas generales, actos u omisiones de las autoridades, que violen los derechos humanos reconocidos por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

114. Por último, y en torno a la posibilidad de materializar los efectos del amparo en estos casos, es necesario precisar que los alcances de las sentencias emitidas por un órgano jurisdiccional varían acorde al proceso en el cual se emiten y según la violación constitucional que se advierte, tal y como se desprende de la tesis aislada 2a. XCIV/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se inserta:

"SENTENCIAS DE AMPARO. EL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 77 DE LA LEY DE AMPARO, AL PREVER LO RELATIVO A LA PRECISIÓN DE SUS EFECTOS, ES CONSTITUCIONAL Y CONVENCIONAL. El precepto citado, al ordenar que el juzgador determine con precisión los efectos de la concesión del amparo, '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', es constitucional y convencional, al tener como fin que se dicten las medidas necesarias para la efectiva restitución en el goce del derecho que se estime violado, correspondiendo al juzgador precisar la forma en que habrá de lograrse. Pretender que los efectos de toda sentencia de amparo sean los mismos, implicaría negar la naturaleza del juicio constitucional como el instrumento más importante de protección de los derechos fundamentales; en ese sentido, no toda violación de derechos es igual, por lo que el efecto de las sentencias no puede ser uniforme, sino acorde con las consideraciones que llevaron a otorgar el amparo y que permitan tutelar de la manera más efectiva los derechos de las personas. Es por ello que el párrafo aludido impone a los Jueces el deber de ser precisos en las medidas a adoptarse para el cumplimiento de una sentencia ejecutoria."²³

115. Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

116. SÉPTIMO.—Decisión. Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia obligatoria para el Tercer Circuito, el siguiente criterio:

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA "READSCRIPCIÓN" POSTERIOR DE AQUÉLLOS, NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Los artículos 116, fracción III, de la Constitución Polí-

²³ Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 59, Tomo I, octubre de 2018, página 1051, número de registro digital: 2018212 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de octubre de 2018 a las 10:29 horas.

tica de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 183, 184, 188, 189 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, constituyen el marco jurídico del procedimiento de designación y adscripción de Jueces estatales, en donde se establece que la forma para su acceso es a través de un concurso de oposición, de cuyo resultado se obtiene a los vencedores que a partir de ahí adquieren en su esfera jurídica el derecho a su designación y adscripción. En esas condiciones, cuando el quejoso reclama destacadamente la designación de Jueces estatales, alegando contar con derecho preferencial, la "readscripción" posterior de aquéllos en modo alguno materializa las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativas a los actos consumados de manera irreparable y a la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado. Lo anterior es así, porque en el caso de una declaratoria de inconstitucionalidad de los acuerdos del Consejo de la Judicatura estatal, resulta jurídicamente factible concretar los efectos del amparo que eventualmente se llegase a conceder, en términos del artículo 77 de la legislación de la materia. En efecto, bastará que la autoridad deje insubsistentes los acuerdos relativos a la designación y adscripción, incluyendo las readscripciones ulteriores, y emita uno nuevo en el que, purgando los vicios que se llegasen a detectar, decida si el quejoso tiene o no un derecho preferencial sobre el juzgador señalado como tercero interesado; pues no debe perderse de vista que lo que constituye materia fundamental de análisis constitucional es la designación de ese tercero como juzgador de primera instancia, pese a no tener el derecho de preferencia para ello. Estimar lo contrario implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso, porque se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa a fin de hacer valer sus derechos obtenidos por virtud de haber resultado vencedor en un concurso de designación de Jueces estatales; lo cual resultaría jurídicamente inaceptable por no ser acorde ni compatible con el propósito del juicio de amparo.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al tenor de la jurisprudencia precisada en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López; quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41-Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno, quien autoriza y da fe, con excepción del Magistrado Roberto Charcas León, con motivo de que la presidencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal le concedió licencia de carácter médico, del seis al veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, certifico que: para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 25/2018, se suprime la información considerada sensible."

Nota: Por resolución de 23 de septiembre de 2019, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el expediente de aclaración de sentencia derivada de la contradicción de tesis 25/2018, se aclaró la presente ejecutoria, para quedar redactada como aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en la página 2868 de esta *Gaceta*

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA "READSCRIPCIÓN" POSTERIOR DE AQUÉLLOS NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Los artículos 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 183, 184, 188, 189 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, constituyen el marco jurídico del procedimiento de designación y adscripción de Jueces estatales, en donde se establece que la forma para su acceso es a través de un concurso de oposición, de cuyo resultado se obtiene a los vencedores que a partir de ahí adquieren en su esfera jurídica el derecho a su designación y adscripción. En esas condiciones, cuando el quejoso reclama destacadamente la designación de Jueces estatales, alegando contar con derecho preferencial, la

"readscripción" posterior de aquéllos en modo alguno materializa las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativas a los actos consumados de manera irreparable y a la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado. Lo anterior es así, porque en el caso de una declaratoria de inconstitucionalidad de los acuerdos del Consejo de la Judicatura estatal, resulta jurídicamente factible concretar los efectos del amparo que eventualmente se llegase a conceder, en términos del artículo 77 de la legislación de la materia. En efecto, bastará que la autoridad deje insubsistentes los acuerdos relativos a la designación y adscripción, incluyendo las readscripciones ulteriores, y emita uno nuevo en el que, purgando los vicios que se llegasen a detectar, decida si el quejoso tiene o no un derecho preferencial sobre el juzgador señalado como tercero interesado; pues no debe perderse de vista que lo que constituye materia fundamental de análisis constitucional es la designación de ese tercero como juzgador de primera instancia, pese a no tener el derecho de preferencia para ello. Estimar lo contrario implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso, porque se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa a fin de hacer valer sus derechos obtenidos por virtud de haber resultado vencedor en un concurso de designación de Jueces estatales; lo cual resultaría jurídicamente inaceptable por no ser acorde ni compatible con el propósito del juicio de amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.
PC.III.A. J/74 A (10a.)

Contradicción de tesis 25/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa (en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito). 24 de junio de 2019. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ponente: Roberto Charcas León. Secretario: Carlos Abraham Domínguez Montero.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 657/2015, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 470/2017, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 655/2017, y el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión 133/2018 (cuaderno auxiliar 679/2018).

Nota: Por resolución de 23 de septiembre de 2019, emitida por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el expediente de aclaración de sentencia derivada de la contradicción de tesis 25/2018, se aclaró la ejecutoria relativa, para quedar redactada como aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en esta misma página.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA "READSCRIPCIÓN" POSTERIOR DE AQUÉLLOS NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

ACLARACIÓN DE SENTENCIA DERIVADA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 25/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, CUARTO Y SÉPTIMO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO, ASÍ COMO EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA (EN AUXILIO DEL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO). 23 DE SEPTIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, ROBERTO CHARCAS LEÓN, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. PONENTE: JESÚS DE ÁVILA HUERTA. SECRETARIO: CARLOS ABRAHAM DOMÍNGUEZ MONTERO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiente a la sesión del **veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve**.

**VISTOS; Y
RESULTANDO:**

PRIMERO.—Mediante sentencia de veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, este Pleno de Circuito resolvió la contradicción de tesis **25/2018**, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Cuarto y Séptimo, todos en Materia Administrativa del Tercer Circuito, así como el Tercer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa (en auxilio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito).

De dicha contradicción emanó la jurisprudencia de clave **PC.III.A J/74 A (10a.)** de este Pleno de Circuito,¹ de título, subtítulo y texto siguientes:

"IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. CUANDO EL QUEJOSO RECLAME LA DESIGNACIÓN DE JUECES ESTATALES Y ALEGUE UN MEJOR DERECHO PARA ASUMIR EL CARGO, LA 'READSCRIPCIÓN' POSTERIOR DE AQUÉLLOS, NO ACTUALIZA LAS CAUSALES PREVISTAS EN LAS FRACCIONES XVI Y XXII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Los artículos 116, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6o., fracción II, inciso c) y 63 de la Constitución Política del Estado de Jalisco; y 183, 184, 188, 189 y 190 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Jalisco, constituyen el marco jurídico del procedimiento de designación y adscripción de Jueces estatales, en donde se establece que la forma para su acceso es a través de un concurso de oposición, de cuyo resultado se obtiene a los vencedores que a partir de ahí adquieren en su esfera jurídica el derecho a su designación y adscripción. En esas condiciones, cuando el quejoso reclama destacadamente la designación de Jueces estatales, alegando contar con derecho preferencial, la 'readscripción' posterior de aquéllos en modo alguno materializa las causas de improcedencia previstas en las fracciones XVI y XXII, del artículo 61 de la Ley de Amparo, relativas a los actos consumados de manera irreparable y a la insubsistencia del objeto o la materia del acto reclamado. Lo anterior es así, porque en el caso de una declaratoria de inconstitucionalidad de los acuerdos del Consejo de la Judicatura estatal, resulta jurídicamente factible concretar los efectos del amparo que eventualmente se llegase a conceder, en términos del artículo 77 de la legislación de la materia. En efecto, bastará que la autoridad deje insubsistentes los acuerdos relativos a la designación y adscripción, incluyendo las readscripciones ulteriores, y emita uno nuevo en el que, purgando los vicios que se llegasen a detectar, decida si el quejoso tiene o no un derecho preferencial sobre el juzgador señalado como tercero interesado; pues no debe perderse de vista que lo que constituye materia fundamental de análisis constitucional es la designación de ese tercero como juzgador de primera instancia, pese a no tener el derecho de preferencia para ello. Estimar lo contrario implicaría hacer nugatorios los derechos del quejoso, porque se le estaría vedando su posibilidad de acudir al medio extraordinario de defensa a fin de hacer valer sus derechos obtenidos por virtud de haber resultado vencedor en un concurso de designación de Jueces estatales; lo cual resultaría jurídicamente inaceptable por no ser acorde ni compatible con el propósito del juicio de amparo."

¹ Pendiente de publicación.

SEGUNDO.—Previo a que se realizarán las publicaciones correspondientes en el *Semanario Judicial de la Federación*, por acuerdo de presidencia de veinte de septiembre de dos mil diecinueve, se dio cuenta con la inconsistencia detectada en la parte final del engrose de la contradicción de tesis 25/2018, tocante a la votación de los integrantes de este Pleno; y en tales condiciones, se ordenó la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, a fin de consensarlo con los integrantes de este órgano colegiado y, por ende, decidir sobre su procedencia.

TERCERO.—En sesión de veintitrés de septiembre de dos mil diecinueve, los integrantes de este Pleno de Circuito consideraron hacer suya la petición de aclaración propuesta.

CONSIDERANDO:

9. PRIMERO.—COMPETENCIA. Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es competente para conocer y resolver de oficio la presente aclaración, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 74, último párrafo, de la Ley de Amparo.²

SEGUNDO.—**ACLARACIÓN.** De conformidad con el artículo 74 de la Ley de Amparo, la sentencia puede ser aclarada de oficio por el órgano jurisdiccional que la emite, con la finalidad de que el documento concuerde con la sentencia entendida como acto jurídico decisorio, sin que se altere la esencia de la misma.

De ello se desprende que la sentencia puede ser considerada como acto jurídico de decisión y como documento, que el último es la representación del acto decisorio, siendo que la decisión contenida es inmutable y, por tanto, en caso de discrepancia, el juzgador debe realizar modificaciones al documento para que éste concuerde con la sentencia como acto jurídico.

Aun cuando la sentencia de la contradicción de tesis **25/2018** refleja lo discutido y resuelto en la sesión celebrada por este Pleno de Circuito el veinticuatro de junio del año en curso, se procede a modificar la parte final del engrose respectivo a efecto de que éste refleje el consenso de todos los integrantes de este órgano colegiado. Por tanto, en la parte final correspondiente, se añade que el Magistrado ponente, Roberto Charcas León, votó en favor del asunto de trato, para quedar en los siguientes términos:

² **"Artículo 74.** La sentencia debe contener: ... 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."

"Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente), **Roberto Charcas León (ponente)**, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López; quienes firman con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión con el licenciado Carlos Abraham Domínguez Montero, secretario de Acuerdos de este Pleno, quien autoriza y da fe, con excepción del Magistrado Roberto Charcas León, con motivo de que la presidencia del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal le concedió licencia de carácter médico, del seis al veintisiete de agosto de dos mil diecinueve."

Por tanto, se modifica la parte final de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 25/2018, debiendo sustituirse lo conducente en los términos referidos.

Por lo expuesto y fundado, este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito,

RESUELVE:

ÚNICO.—Se aclara la parte final de la sentencia dictada por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, el veinticuatro de junio de dos mil diecinueve, en la contradicción de tesis 25/2018, en los términos precisados en este fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de siete votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente del Pleno), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Roberto Charcas León, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López, quienes firman esta sentencia de aclaración con fundamento en lo dispuesto por el artículo 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en unión del secretario de Acuerdos de este Pleno, Carlos Abraham Domínguez Montero.

Nota: En términos de esta sentencia, emitida el 23 de septiembre de 2019 por el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito en el expediente de aclaración de sentencia derivada de la contradicción de tesis 25/2018, se aclaró la ejecutoria que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en la página 2805 de esta *Gaceta*, para quedar en los términos precisados en la presente resolución.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 5/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 9 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE MERCADO MEJÍA, JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN Y PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ. PONENTE: JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. SECRETARIO: RAMÓN GONZÁLEZ MONTALVO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es competente para conocer de la denuncia de posible contradicción de tesis, acorde con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados del Circuito citados.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis, proviene de parte legítima, al haberse formulado por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, de conformidad con el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Los antecedentes de los asuntos y las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, que dieron origen a la denuncia de la posible contradicción de criterios, por orden de su emisión, son los siguientes:

I. Recurso de revisión 101/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en sesión de veintiséis de abril de dos mil dieciocho:

a) ***** , solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y por los actos siguientes:

Autoridades responsables	Actos reclamados
<p>1. Oficial de tránsito, adscrito a la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.</p> <p>2. Director de la Policía de Tránsito Municipal de la Secretaría de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.</p>	<p>a. Boleta de infracción ***** de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, mediante la cual se impuso a la quejosa multa equivalente a \$***** (***** pesos ***** moneda nacional).</p>
<p>3. Tesorero municipal de Benito Juárez, Quintana Roo.</p>	<p>b. Cobro de la sanción pecuniaria impuesta.</p>

b) El Juez Cuarto de Distrito en el Estado, con residencia en esta ciudad de Cancún, que por razón de turno conoció del asunto, por auto de quince de noviembre de dos mil diecisiete, lo admitió a trámite con el expediente número 1612/2017; además requirió a las autoridades responsables su informe justificado.

Seguido el juicio en sus etapas procesales, el Juez de Distrito dictó sentencia el quince de febrero de dos mil dieciocho, en la que concedió el amparo solicitado para el efecto de que las autoridades responsables dejaran insubsistente la boleta de infracción reclamada y devolvieran a la impetrante la cantidad total impuesta por concepto de multa.

c) Inconforme la peticionaria de amparo, interpuso recurso de revisión, que correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito, con el número 101/2018, en el que en ejecutoria de fecha veintiséis de abril de dos mil dieciocho, resolvió:

"PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—La justicia de la unión ampara y protege a ***** , contra los actos que reclamó de la Dirección de la Policía de Tránsito de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito, oficial de Tránsito adscrito a la citada dependencia y tesorero municipal de Benito Juárez, Quintana Roo, consistente en la boleta de infracción ***** , de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, así como el pago por concepto de multa equivalente a \$***** (***** pesos *****). Lo anterior, para los efectos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

d) Las consideraciones en las que se sustentó, son las siguientes:

"24. En el único agravio, la recurrente aduce que si bien fue correcto que el Juez de Distrito determinara concederle el amparo solicitado, también lo es que en términos de lo dispuesto en los artículos 26 y 27 del Código Fiscal Municipal debió ordenar a las autoridades responsables que la cantidad a devolver debe ser actualizada, hasta que se efectúe el pago correspondiente, más el pago de recargos e intereses.

"25. Es sustancialmente fundado el agravio.

"26. Se afirma lo anterior, en virtud de que el efecto de la sentencia de amparo conlleva el derecho a la devolución de las cantidades enteradas debidamente actualizadas, más recargos e intereses.

"27. En efecto, de conformidad con el artículo 146 del Reglamento de Tránsito para el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, los vehículos que transiten portando placas y tarjeta de circulación del servicio público sin estar debidamente rotulados con los colores y número reglamentarios de la empresa, sindicato o cooperativa a la que pertenezcan, serán sancionados con multa equivalente de cuarenta a cuarenta y cinco días de salario mínimo general vigente en el Estado de Quintana Roo.

"28. Ahora, el numeral 7 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo¹ prevé que los Municipios tendrán derecho a percibir, además de las contribuciones, los ingresos clasificados como aprovechamientos, entre otros.

"29. De igual forma, define que aquéllos son los ingresos que perciben los Municipios por funciones de derecho público distintos de las contribucio-

¹ **Artículo 7.** Los Municipios tendrán derecho a percibir, además de las contribuciones, los ingresos clasificados como: aprovechamientos, participaciones, productos, aportaciones federales e ingresos extraordinarios, mismos que se definen a continuación: **I. Aprovechamientos:** Son los ingresos que perciben los Municipios por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal.—Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el octavo párrafo del artículo 25 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.—Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables."

nes, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal.

"30. Finalmente, establece que los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones, cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables.

"31. Dicho en otras palabras, las multas impuestas con motivo de las infracciones al Reglamento de Tránsito, tienen la naturaleza de aprovechamientos en términos del artículo 7 del Código Fiscal Municipal y constituyen un crédito fiscal.²

² Es ilustrativo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 65/2014 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes: "MULTA IMPUESTA POR ELEMENTOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA Y DE LA POLICÍA FEDERAL DERIVADA DE INFRACCIONES A LAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL TRÁNSITO VEHICULAR. PARA SU IMPUGNACIÓN NO ES APLICABLE LA DUPLICIDAD DEL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE. Si bien es verdad que de acuerdo con los artículos 3o. y 4o. del Código Fiscal de la Federación, las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal tienen la naturaleza de un aprovechamiento, en cuanto a que se trata de ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público y que, en su caso, constituyen créditos fiscales que en su momento pueden ser cobrados a través del procedimiento económico coactivo para hacerlas efectivas, también lo es que tratándose de las multas impuestas por los elementos de la Policía Federal Preventiva o de la Policía Federal, al ser dictadas por una autoridad administrativa, constituyen aprovechamientos que carecen del carácter fiscal, porque derivan del incumplimiento a normas administrativas y no se encuentran en los supuestos de una contribución como son los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos a que se refiere el artículo 2o. del ordenamiento citado. En consecuencia, como de los artículos 1o. y 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente se advierte que tal ordenamiento regula los derechos básicos del contribuyente en sus relaciones con autoridades fiscales, no administrativas y, entre otros aspectos, establece la duplicidad del plazo para interponer recursos cuando en la notificación de los actos dictados por autoridades fiscales se omite el señalamiento del recurso y medios de defensa que tienen a su alcance los contribuyentes, así como del plazo para su interposición y el órgano ante el cual debe formularse, esta última norma es inaplicable cuando se impugnen las multas impuestas por las referidas autoridades administrativas, por carecer del carácter fiscal y porque el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo obliga al notificador del acto a que además de notificar el texto íntegro de aquél, su fundamento y la indicación sobre su definitividad en la vía administrativa, exprese el recurso que proceda, el órgano ante el cual debe presentarse y el plazo de interposición, lo que permite considerar que como la multa administrativa se rige por una normativa especial que ha de aplicarse y en caso de que tenga lugar su incumplimiento, habrá de impugnarse en la vía correspondiente, no es aplicable la duplicidad del plazo previsto en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, independientemente de que con posterioridad, en el momento procesal oportuno, la multa dé origen al proce-

"32. Sentado lo anterior, los artículos 25, 26, 27 y 28 del código tributario municipal disponen:

"Artículo 25.' (lo transcribe)

"Artículo 26.' (lo transcribe)

"Artículo 27.' (lo transcribe)

"Artículo 28.' (lo transcribe)

"33. De la transcripción que antecede se desprende que la obligación de devolver a cargo de las autoridades fiscales puede tener como origen un pago de lo indebido,³ es decir, un pago efectuado por un error de hecho o de derecho que no se tenga la obligación de cubrir.

dimiento administrativo de ejecución contenido en el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación.", consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 827, registro digital: 2007116 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de agosto de 2014 a las 9:42 horas».

De igual forma, es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 138/2008, de la citada Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, de contenido siguiente: "MULTAS ADMINISTRATIVAS, SON APROVECHAMIENTOS Y LA SUSPENSIÓN CONTRA SU COBRO DEBE GARANTIZARSE CONFORME AL ARTÍCULO 135 DE LA LEY DE AMPARO.—El precepto en cita dispone que cuando se pida amparo contra el cobro de contribuciones y aprovechamientos, podrá concederse discrecionalmente la suspensión del acto reclamado, la cual surtirá sus efectos previo depósito del total en efectivo de la cantidad a nombre de la Tesorería de la Federación o de la entidad federativa o Municipio correspondiente, debiendo cubrir el monto de las contribuciones, aprovechamientos, multas y accesorios que se lleguen a causar, a fin de asegurar el interés fiscal. Ahora bien, no obstante que las multas administrativas constituyen aprovechamientos, en términos de lo dispuesto en el artículo 3o. del Código Fiscal de la Federación, lo cierto es que adquieren la naturaleza de créditos fiscales, exigibles por ende mediante el procedimiento administrativo de ejecución, conforme a los artículos 4o. y 145 del indicado código, a modo tal que al solicitarse la suspensión al promoverse el juicio de amparo contra su cobro, el interés fiscal debe garantizarse como lo señala el artículo 135 de la Ley de Amparo, con excepción de los recargos que, en términos del artículo 21, párrafo noveno del Código Fiscal de la Federación, no se generan. Esta regla es la aplicable en estos casos, con independencia de lo dispuesto por otros preceptos de la Ley de Amparo que regulan formas distintas de garantía.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, octubre de 2008, página 445, registro digital: 168607.

³ Es ilustrativo a lo anterior la jurisprudencia 2a./J. 80/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente: "CONTRIBUCIONES PAGADAS INDEBIDAMENTE. PARA QUE PROCEDA SU DEVOLUCIÓN, LA RESOLUCIÓN FAVORABLE AL PARTICULAR DEBE DECIDIR SOBRE LA EXISTENCIA Y LEGALIDAD DEL CRÉDITO FISCAL AUTODETERMINADO POR EL CONTRIBUYENTE (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN).—De la interpretación sistemática de lo dispuesto en los artículos 22 del Código Fiscal de la Federación y 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como de lo previsto en los preceptos legales del derecho federal común aplicables supletoriamente en la materia, se desprende que la devolución por parte del fisco

"34. Dicho en otras palabras, el pago de lo indebido es aquel que surge por la ausencia de legalidad en la obligación tributaria o la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transforman en indebidos, total o parcialmente.⁴

federal del pago indebido de contribuciones autodeterminadas por el contribuyente, se encuentra condicionada a la concurrencia de los siguientes requisitos: a) la determinación en cantidad líquida de la obligación tributaria (crédito fiscal) llevada a cabo por el propio contribuyente, porque éste considera que ha realizado un hecho que lo constriñe a cumplir con una prestación a favor del fisco federal; b) el pago o cumplimiento de la obligación tributaria, el cual supone, en principio, un ingreso del fisco federal presuntamente debido, dada la presunción de certeza de que goza el acto de autodeterminación que realizó el contribuyente; c) la solicitud de devolución del pago de contribuciones por el particular, porque éste estima que la obligación tributaria autodeterminada se hizo en exceso a lo previsto en la ley para tal efecto; solicitud que puede acordarse en sentido favorable al contribuyente, por lo que en ese momento procederá la prerrogativa indicada, o desfavorable a sus intereses, caso en el cual deberá requerir la revisión de dicha determinación, ya sea que interponga recurso administrativo o promueva juicio ante un órgano jurisdiccional y d) la resolución que declare la nulidad del acto reclamado, esto es, de la negativa a devolver las contribuciones indebidamente pagadas, la cual deberá trascender de manera directa e inmediata sobre el acto de autodeterminación del particular de la obligación fiscal respectiva por motivos de ilegalidad, es decir, porque mediante dicha autodeterminación se cumplió con una obligación tributaria inexistente legalmente o la cuantificación de ésta fue en exceso, pues no fueron observadas las disposiciones fiscales. En ese tenor, el contribuyente que pretenda la devolución del pago de tributos autodeterminados, deberá acreditar que se han actualizado todos y cada uno de los requisitos indispensables para tal efecto, pues basta la ausencia de cualquiera de ellos para que no opere la hipótesis normativa en comento. Por consiguiente, si lo que se demuestra es que se dictó una resolución que consideró ilegal un acto relativo al procedimiento de ejecución, ello resulta insuficiente para que proceda la devolución del crédito determinado por el contribuyente.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, materia administrativa, página 180, registro digital: 186629.

⁴ Es ilustrativo a lo anterior, la tesis aislada 2a. XXXII/2011, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que en seguida se invoca: "ACTUALIZACIÓN DE CANTIDADES A DEVOLVER POR EL FISCO. EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ DE MANERA DISTINTA SEGÚN DERIVE DE UN SALDO A FAVOR O DE UN PAGO DE LO INDEBIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—El derecho a la devolución por pago de lo indebido surge por la existencia de un error de hecho o de derecho en las etapas de nacimiento o determinación de la obligación tributaria que requiere de la concurrencia de dos elementos: el pago y la ausencia de legalidad en la obligación tributaria, requisito este último que presupone la rectificación del error, la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, o bien la revocación o nulificación total o parcial del acto administrativo de autodeterminación del contribuyente o de determinación de la autoridad en el recurso administrativo o juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dadas las presunciones de legalidad de los actos de autoridad y de certidumbre de los actos de autodeterminación del contribuyente, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transformarán en indebidos, total o parcialmente. En cambio, el derecho a la devolución por saldo a favor surge por la mecánica propia de tributación de las contribuciones en la etapa de determinación y liquidación de la obligación tributaria, ya sea, entre otros conceptos por deducciones legales autorizadas, por el acreditamiento de pagos provisionales efectuados o de otras contribuciones, pero sin que exista error de hecho o de derecho ni, por tanto, ilegalidad. De la anterior diferencia

"35. Así, las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente, en los siguientes supuestos:

"A. A solicitud de parte interesada.

"B. Cuando el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de un acto de autoridad.

"36. Asimismo, se desprende que si dentro del plazo de tres meses no se efectúa la devolución, la tesorería deberá pagar actualizaciones, recargos e intereses, estos últimos que no podrán exceder de los que se generen en cinco años.

"37. Ahora, en lo que aquí interesa, cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, la autoridad exactora deberá cubrir los anteriores conceptos de la siguiente manera:

"a. Actualización. El pago de lo indebido se actualizará desde el mes en que se efectuó éste y hasta que se efectúe (artículo 25, primer párrafo, del Código Fiscal Municipal).⁵

en la causa generadora del derecho a la devolución cuando existe un pago de lo indebido realizado mediando un error de hecho o de derecho y cuando se trata de un saldo a favor por la mecánica propia de tributación de una contribución deriva que el inicio en el periodo de actualización de la cantidad materia de devolución debe ser distinta tratándose de uno y otro, pues en el saldo a favor es hasta que se realiza la determinación y liquidación de la contribución cuando surge el derecho del contribuyente de que se le reintegre la cantidad relativa, sin que medie pago imprecendente alguno, a diferencia del pago de lo indebido en el cual es precisamente este pago que por error se realizó el que da lugar a su devolución. Por esas razones, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que prevé la justificada distinción, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el inicio del periodo de actualización de la contribución, atendiendo al fin que con ella se persigue de dar al monto de la devolución su valor real cuando se reintegra, debe diferir conforme a la causa generadora del derecho a la devolución, dando lugar a que el inicio del periodo del cómputo de actualización sea diverso, para que efectivamente la actualización cumpla el objetivo de reintegrar la cantidad a valor real en la fecha en que se realiza la devolución correspondiente, a saber mediante la previsión legal de que en la devolución por saldo a favor se actualice la cantidad desde el mes en que se presentó la declaración en que se determinó el saldo y en el pago de lo indebido desde el mes en que se efectuó éste.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia constitucional, página 669, registro digital: 162440.

⁵ Es ilustrativo a lo anterior, la tesis aislada 2a. XXXII/2011, de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País que enseguida se invoca: "ACTUALIZACIÓN DE CANTIDADES A DEVOLVER POR EL FISCO. EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVE DE MANERA

"b. Recargos. Se calcularán aplicando el monto de las contribuciones actualizadas por el periodo de actualización de la contribución –desde el mes en que se efectuó éste y hasta que se efectúe–, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el referido periodo de actualización de la contribución (artículos 25, segundo párrafo, 26, cuarto párrafo y 28, segundo párrafo, del Código Fiscal Municipal).⁶

DISTINTA SEGÚN DERIVE DE UN SALDO A FAVOR O DE UN PAGO DE LO INDEBIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA. El derecho a la devolución por pago de lo indebido surge por la existencia de un error de hecho o de derecho en las etapas de nacimiento o determinación de la obligación tributaria que requiere de la concurrencia de dos elementos: el pago y la ausencia de legalidad en la obligación tributaria, requisito este último que presupone la rectificación del error, la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, o bien la revocación o nulificación total o parcial del acto administrativo de autodeterminación del contribuyente o de determinación de la autoridad en el recurso administrativo o juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dadas la presunciones de legalidad de los actos de autoridad y de certidumbre de los actos de autodeterminación del contribuyente, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transformarán en indebidos, total o parcialmente. En cambio, el derecho a la devolución por saldo a favor surge por la mecánica propia de tributación de las contribuciones en la etapa de determinación y liquidación de la obligación tributaria, ya sea, entre otros conceptos por deducciones legales autorizadas, por el acreditamiento de pagos provisionales efectuados o de otras contribuciones, pero sin que exista error de hecho o de derecho ni, por tanto, ilegalidad. De la anterior diferencia en la causa generadora del derecho a la devolución cuando existe un pago de lo indebido realizado mediante un error de hecho o de derecho y cuando se trata de un saldo a favor por la mecánica propia de tributación de una contribución deriva que el inicio en el periodo de actualización de la cantidad materia de devolución debe ser distinta tratándose de uno y otro, pues en el saldo a favor es hasta que se realiza la determinación y liquidación de la contribución cuando surge el derecho del contribuyente de que se le reintegre la cantidad relativa, sin que medie pago improcedente alguno, a diferencia del pago de lo indebido en el cual es precisamente este pago que por error se realizó el que da lugar a su devolución. Por esas razones, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación que prevé la justificada distinción, no viola el principio de equidad tributaria contenido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues el inicio del periodo de actualización de la contribución, atendiendo al fin que con ella se persigue de dar al monto de la devolución su valor real cuando se reintegra, debe diferir conforme a la causa generadora del derecho a la devolución, dando lugar a que el inicio del periodo del cómputo de actualización sea diverso, para que efectivamente la actualización cumpla el objetivo de reintegrar la cantidad a valor real en la fecha en que se realiza la devolución correspondiente, a saber mediante la previsión legal de que en la devolución por saldo a favor se actualice la cantidad desde el mes en que se presentó la declaración en que se determinó el saldo y en el pago de lo indebido desde el mes en que se efectuó éste.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia constitucional, página 669, registro digital: 162440.

⁶ Es ilustrativo a lo anterior, la tesis jurisprudencia P./J. 124/99, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: "CONTRIBUCIONES. EL ARTÍCULO 21 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, QUE PREVE LA ACTUALIZACIÓN DEL MONTO DE AQUÉLLAS, ADEMÁS DEL PAGO DE LOS RECARGOS, NO ES INCONSTITUCIONAL.—Establece el artículo 21 del Código Fiscal de la Federación que 'Cuando no se cubran las contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe, además deberán

"38. Al respecto, conviene precisar que los recargos son accesorios de las contribuciones dado que surgen como consecuencia de la falta de pago oportuno de ellas, esto es, para que se origine la obligación de cubrir el recargo al fisco, es imprescindible la existencia de una contribución que no haya sido pagada en la fecha establecida por la ley; de ahí que, lógicamente, si no se causa contribución alguna no puede incurrirse en mora, ni se pueden originar los recargos, ya que éstos tienen por objeto indemnizar al fisco por la falta oportuna del pago de contribuciones.

"39. Anterior aspecto que se corrobora de la lectura del artículo 25 del Código Fiscal Municipal que establece, esencialmente, que cuando no se cubran contribuciones o aprovechamientos en la fecha, el monto de las mismas

pagarse **recargos** en concepto de indemnización al fisco federal por la falta de pago oportuno. ...'. **La naturaleza jurídica de los recargos y de la actualización del monto de las contribuciones es diferente, pues aun cuando ambas figuras operen por no cubrirse las contribuciones en la fecha o dentro del plazo fijado por las disposiciones fiscales, los recargos son accesorios de las contribuciones y tienen por objeto indemnizar al fisco por la falta oportuna del pago**, mientras que la actualización opera por el transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país a fin de dar el valor real al monto de la contribución en el momento del pago para que el fisco reciba una suma equivalente a la que hubiera recibido de haberse cubierto en tiempo la contribución, mas con ello no se le resarcen los perjuicios ocasionados por la falta oportuna de pago, concretamente por no haber podido disponer en su momento de las cantidades de dinero derivadas del pago oportuno de las contribuciones a fin de sufragar los gastos públicos; además, la cantidad actualizada conserva la naturaleza de contribución. Por tanto, el artículo 21 del código citado no es inconstitucional pues no establece doble indemnización por la falta oportuna del pago de las contribuciones.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, materias constitucional y administrativa, página 25, registro digital: 192901.

De igual forma, resulta ilustrativo el contenido de la tesis aislada P. XXXVIII/2004 emitida por el Tribunal Pleno, de contenido siguiente: "RECARGOS FISCALES. EL ARTÍCULO 21 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE ESTABLECE SU CÁLCULO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD APLICABLE EN ESA MATERIA.—El citado precepto, al establecer que los recargos se calcularán aplicando la suma de las distintas tasas mensuales de recargos al monto del adeudo actualizado al final del periodo de la mora, no viola el principio de proporcionalidad aplicable a dichos recargos, ya que si la función de la actualización consiste en preservar el valor real en el tiempo de una cantidad de numerario, ésta debe ser aplicada al adeudo al momento de su pago, por lo que resulta equitativo que mientras el fisco no haya sido indemnizado por la falta de pago oportuno de la contribución, no resienta la pérdida del poder adquisitivo de la indemnización causada por la inflación durante el periodo de mora. Por ese motivo, un procedimiento que previera aplicar las tasas mensuales de recargos contra las actualizaciones del adeudo correspondientes a cada uno de dichos meses, ocasionaría que el fisco recibiera la suma de recargos mensuales progresivamente depreciados, en la medida en que su fecha de cálculo se aleja de la fecha de pago efectivo de la contribución, aunado a que aquéllos no compensarían en términos reales los perjuicios ocasionados al erario por el impago del tributo.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, agosto de 2004, materias constitucional y administrativa, página 12, registro digital: 180810.

se actualizará y además deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal, por falta de pago oportuno.⁷

"40. No obstante lo anterior, el diverso 26 de ese ordenamiento, que prevé el pago de lo indebido, establece expresamente que si dentro del plazo de tres meses, la tesorería no efectúa la devolución, deberá pagar, excluyendo de los propios intereses, y se computarán actualizaciones y recargos.

⁷ Vid. jurisprudencia 2a./J. 85/2003, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes: "INTERESES MORATORIOS Y RECARGOS FISCALES POR MORA. EL TRATO DIFERENTE EN CUANTO AL MOMENTO DE SU CÓMPUTO, PREVISTO EN EL PÁRRAFO SÉPTIMO DEL ARTÍCULO 22, EN RELACIÓN CON EL PÁRRAFO QUINTO DEL ARTÍCULO 21 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE EN 1999, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—Aun cuando el principio de equidad tributaria establecido en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que el legislador dé un trato similar a los intereses y recargos, al participar de la misma naturaleza indemnizatoria, determinando mecanismos semejantes para su reparación económica no se propone poner en igualdad de circunstancias a los contribuyentes frente al fisco federal, de manera que los intereses moratorios que prevé el párrafo séptimo del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación tuvieran que computarse igual que los recargos, conforme lo dispone el artículo 21, párrafo quinto, del citado ordenamiento, esto es, a partir del día en que se efectuó el pago indebido. Lo anterior es así en virtud de que el mencionado principio constitucional se cumple en relación con ambas figuras, pues el legislador previó los mismos elementos para determinar la indemnización respectiva, a saber: a) el monto de la cantidad, b) un lapso para computar la mora, c) el tipo de tasa de interés y d) el deber de pago de una indemnización por omitir el pago de lo debido. Esto es, el principio de equidad tributaria se actualiza tanto por lo que se refiere a los intereses moratorios, al exigir al Estado que indemnice al contribuyente cuando no haga la devolución dentro de los plazos que marca el párrafo tercero del referido artículo 22, a partir del día siguiente al del vencimiento de dichos plazos y hasta que realice el pago de dichos intereses, conforme a la misma tasa prevista para los recargos por mora, en los términos del artículo 21, como en el referente a los recargos que se causarán del monto de lo no pagado, en el sentido de que el contribuyente indemnice al fisco federal por la falta de pago oportuno, por cada mes o fracción que transcurra a partir del día que debió hacerse el pago hasta que se efectúe, aplicando la tasa que prevé el último precepto citado. Por tanto, se trata de dos conductas semejantes, sancionadas igual por el legislador: con el pago de la indemnización respectiva, a la misma tasa y según el lapso de la mora. Además, al corresponder dichos intereses y recargos a sistemas diferentes de indemnización, se justifica que el momento a partir del cual deban cubrirse sea distinto, pues tales conceptos tienen su génesis en el cumplimiento oportuno del deber de pago de contribuciones, por exceso o por error, conforme al sistema de autodeterminación regido por el artículo 6o., párrafo tercero, del código tributario federal, por lo que la autoridad hacendaria no está en posibilidad de verificar la situación del pago, ya que la revisión se hará una vez que el interesado solicite la devolución respectiva, condición en la que no puede atribuirse al fisco federal negligencia o mala fe; mientras que los recargos surgen cuando los contribuyentes no pagan sus contribuciones en la fecha o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales, es decir, son consecuencia del pago extemporáneo de lo debido, conducta que implica negligencia o mala fe, y resulta atentatoria del interés público, por lo que es razonable que el legislador atienda a esas situaciones objetivas para establecer que el pago de intereses moratorios sea a partir del día siguiente al vencimiento de los plazos legales, y no a partir del día siguiente en que se realizó el pago indebido.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, octubre de 2003, materias constitucional y administrativa, página 46, registro digital: 183037.

"41. En ese sentido, se estima que no existe impedimento legal alguno para considerar improcedente el pago de recargos cuando, aun no presentada la solicitud de devolución, ésta se efectuó en cumplimiento de una resolución o una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional.

"42. Es así, ya que en ambos supuestos, presentada o no la solicitud de devolución, nace la obligación indemnizatoria a cargo del fisco como consecuencia del actuar indebido de la autoridad fiscal que impidió al contribuyente disponer oportunamente de dichas cantidades y que le ocasionó un perjuicio que requiere resarcirse e indemnizarse mediante el pago de recargos por mora.

"43. Finalmente, se precisa que a diferencia de lo dispuesto en el noveno párrafo del artículo 21 del código tributario federal,⁸ la legislación local de la materia no prevé que las multas no fiscales no causarían recargos.

"c. Intereses. El cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos (artículo 28, segundo párrafo, del Código Fiscal Municipal).⁹ Además, los

⁸ "Artículo 21. ... En el caso de aprovechamientos, los recargos se calcularán de conformidad con lo dispuesto en este artículo sobre el total del crédito fiscal, excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere este artículo. No causarían recargos las multas no fiscales."

⁹ Es ilustrativo a lo anterior, la tesis aislada 2a. CVIII/2009, emitida por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, de contenido siguiente: "INTERESES MORATORIOS POR DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL ARTÍCULO 22-A, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto, al establecer que cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y ésta se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se hará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, por los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos, y por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago, no viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no limita el pago de intereses moratorios por devolución de pago de lo indebido al caso de que no se haya presentado la solicitud de ésta ni excluye el supuesto de que exista solicitud previa formulada por el interesado, en virtud de que en el párrafo segundo, fracciones I y II del propio artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 2004, se regula la devolución del pago de lo indebido a solicitud del contribuyente, que sea negada y posteriormente concedida por la autoridad fiscal, en cumplimiento de una resolución recaída en un recurso administrativo o de una sentencia pronunciada por una autoridad jurisdiccional. Por tanto, acorde con la interpretación armónica y sistemática de los párrafos segundo y tercero del artículo 22-A citado, el pago de intereses tratándose de la devolución del pago de lo indebido, se prevé para cuando la devolución se hace en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia pronunciada por un órgano jurisdiccional, sin que para ello se haya presentado solicitud de devolución, y para

intereses se calcularán sobre las sobre las (sic) cantidades que proceda devolver (artículo 26, último párrafo, del Código Fiscal Municipal).

"44. Al respecto, conviene precisar que a diferencia de lo previsto en el artículo 22-A del código tributario federal,¹⁰ la codificación municipal prevé expresamente que la autoridad fiscal deberá devolver el pago de lo indebido, actualizaciones y recargos, más intereses que se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver, no así sobre la cantidad actualizada.

"45. Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la impetrante del amparo demandó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la boleta de infracción con folio *****, de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, emitida por el oficial de la Dirección de la Policía de Tránsito de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito de Benito Juárez, así como el pago por concepto de multa derivada de la referida infracción, por la cantidad de \$***** (***** pesos *****).

"46. En la resolución que se revisa, el Juez de Distrito determinó conceder el amparo solicitado en tanto que el acto de autoridad reclamado no estaba motivado; luego, ordenó a las autoridades responsables dejar insubsistente la boleta de infracción *****, de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete y devolver la cantidad enterada por concepto de multa.

"47. Anterior determinación que este tribunal estima parcialmente incorrecta.

"48. Es así, en virtud de que con motivo del fallo protector surgió en favor de la justiciable el derecho a obtener la devolución por parte del fisco local de las sumas de dinero entregadas por aquélla en virtud de un pago de lo indebido, es decir, por concepto de una multa administrativa (aprovechamiento) por infracción al Reglamento de Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

cuando la devolución se hace en cumplimiento de la resolución o sentencia indicada, mediante solicitud de devolución, la cual en principio es negada, pero posteriormente se concede por virtud de una resolución o de la sentencia respectiva.", consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, materias constitucional y administrativa, página 688, registro digital: 166404.

¹⁰ "Artículo 22-A. Cuando los contribuyentes presenten una solicitud de devolución de un saldo a favor o de un pago de lo indebido, y la devolución se efectúe fuera del plazo establecido en el artículo anterior, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán a partir del día siguiente al del vencimiento de dicho plazo conforme a la tasa prevista en los términos del artículo 21 de este código que se aplicará sobre la devolución actualizada."

"49. Esto es, nació la obligación por parte de la autoridad, de reintegrar al particular las sumas indebidamente percibidas; sin embargo, la aludida obligación no se colma con que se le reintegre exclusivamente el monto histórico de lo que pagó con motivo del acto de autoridad declarado inconstitucional, pues es evidente que con el transcurso del tiempo, el valor de las cosas, inclusive dinero, pierde poder adquisitivo.

"50. En ese sentido, en términos del artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo,¹¹ las autoridades responsables están obligadas a devolver la cantidad debidamente actualizada, recargos e intereses a los contribuyentes sobre el monto pagado indebidamente, debiendo pagar dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada.¹²

"51. Es ilustrativo a lo anterior, la tesis aislada 2a. XXV/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que enseguida se invoca:

"LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS.' (la transcribe)¹³

"52. De igual forma, es aplicable a lo anterior, la tesis aislada 1a. CCCXXXVI/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

¹¹ "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."

¹² Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo: "Artículo 28. Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de la fecha en la cual se hubiera presentado el correspondiente medio de defensa. ... Cuando el fisco municipal deba pagar intereses a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. En el caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se refiere este artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda. ..."

¹³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, febrero de 2008, materia administrativa, página 725, registro digital: 170269.

"CONTRIBUCIONES. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA SU PAGO, NO COMPRENDEN EL DE INTERESES SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 22-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.' (la transcribe)¹⁴

"53. Anteriores aspectos que cobran relevancia tomando en consideración que el monto de la devolución debe corresponder exactamente a la cantidad que se pagó al fisco y la actualización implica darle a las contribuciones y cantidades que proceda devolver a los contribuyentes, su valor real al momento en que se les reintegren, para que así, el contribuyente reciba una suma equivalente a la que salió de su patrimonio o peculio, mientras que el pago de los intereses y recargos participan de la naturaleza de 'indemnización'.

"54. En esas condiciones, ante lo fundado del agravio hecho valer, lo que procede es modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo solicitado para los efectos que a continuación se precisan:

"1. Las autoridades responsables dejen insubsistente la boleta de infracción número de folio ***** de veintisiete de octubre de dos mil diecisiete. 2. Procedan a devolver a la quejosa la cantidad total de \$***** M.N. (***** pesos *****, moneda nacional), por concepto de la multa impuesta, debidamente actualizada desde el mes en que se efectuó el pago, esto es, noviembre de dos mil diecisiete y hasta que se haga la devolución; recargos calculados aplicando al monto de las contribuciones actualizadas por el periodo de actualización de la contribución, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el referido periodo de actualización de la contribución e intereses sobre la cantidad a devolver, a partir de que se presentó la demandada, esto es, el catorce de noviembre de dos mil diecisiete! "

II. Recurso de revisión 99/2018 del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, resuelto en ejecutoria de uno de junio de dos mil dieciocho, cuyos antecedentes consisten:

a) *****, solicitó el amparo de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que se transcriben a continuación:

¹⁴ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia común, página 510, registro digital: 2005114 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas».

"III. Autoridades responsables: Con carácter de autoridad responsable ordenadora señalo a:

"a) C. Tesorero municipal del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo por el cobro de la multa con el número de folio 291126, por la cantidad de \$***** pesos (son: ***** pesos ***** moneda nacional).

"b) C. Director de la Policía de Tránsito Municipal, de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

"c) C. Oficial de tránsito, adscrito a la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, que emitió la boleta de infracción con número de folio ***** de fecha 21 de noviembre de 2017.

"IV. Actos reclamados:

"a) El acto de autoridad consistente en la boleta de infracción de (sic) con número de folio ***** de fecha 21 de noviembre de 2017 emitida por el oficial de tránsito adscrito a la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, mediante la cual se impone una multa de tránsito en perjuicio del suscrito por la cantidad de \$***** pesos (son: ***** pesos ***** moneda nacional).

"b) El acto de autoridad consistente en el cobro de la multa de tránsito por la cantidad de \$***** pesos (son: ***** pesos ***** moneda nacional), cobrada por el C. Tesorero municipal del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo."

b) El Juez Cuarto de Distrito en el Estado, con residencia en Cancún, por razón de turno conoció del asunto, en auto de catorce de diciembre de dos mil diecisiete, lo radicó con el expediente número 1779/2017 y pidió a las autoridades responsables su informe justificado.

Seguido el juicio en sus etapas procesales correspondientes, el Juez de Distrito dictó sentencia el siete de febrero de dos mil dieciocho, en la que concedió el amparo para el efecto de que las autoridades responsables dejaran insubsistente la boleta de infracción reclamada y devolvieran al impetrante la cantidad total impuesta por concepto de multa.

c) Inconforme, el peticionario de amparo interpuso recurso de revisión, que correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado de este Vigésimo Séptimo Circuito, con el número 99/2018, en el que resolvió:

"PRIMERO.—Se modifica la sentencia recurrida.

"SEGUNDO.—Para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia, la Justicia de la Unión ampara y protege a *****, contra el acto que reclamó de la Dirección de la Policía de Tránsito de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito de Benito Juárez."

d) Las consideraciones en las que se sustentó para ello, son en su parte conducente, las siguientes:

"En su único agravio, el recurrente combate solamente los efectos para los que fue concedido el amparo, argumentando que, en términos de lo dispuesto en los artículos 26 y 27 del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, el Juez recurrido debió ordenar a las autoridades responsables que la cantidad que deben devolverle sea actualizada y deben computarse los intereses y recargos correspondientes, hasta que se efectúe el pago de la cantidad que se genere.

"El agravio es fundado, en una parte, e infundado, en otra.

"Es así, porque la devolución de la cantidad pagada por concepto de la multa impuesta conlleva el derecho a la devolución de las cantidades enteradas debidamente actualizadas.

"Sin embargo, los intereses y recargos tienen una naturaleza indemnizatoria en caso de mora por parte de la autoridad respecto de la devolución correspondiente, de manera que no podrían generarse sino, en su caso, ante la devolución extemporánea o inoportuna del pago de lo indebido posterior a la concesión del amparo.

"Respecto de la multa, efectivamente, en el artículo 146, primer párrafo, del Reglamento de Tránsito para el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, se prohíbe la circulación de vehículos que porten colores combinados que correspondan a vehículos del servicio público, o que no estén rotulados y presten este servicio de transporte sin contar con la concesión federal, estatal o municipal que corresponda, amparándose para circular con placas de servicio particular o

permiso provisional, y se establecen las multas correspondientes (de ochenta a ochocientas unidades de medida y actualización para personas físicas).¹⁵

"Ahora, el artículo 7 del Código Fiscal Municipal del Estado regula los ingresos que los Municipios tendrán derecho a percibir, además de las contribuciones, entre los que se incluyen, entre otros, los aprovechamientos:

"Artículo 7.' (lo transcribe)

"Como se advierte de la clasificación de la disposición transcrita, las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, constituyen aprovechamientos y podrán ser destinadas a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones, cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico sea establecido en las disposiciones jurídicas aplicables.

"Ahora, en los artículos 25, 26, 27 y 28 del código tributario municipal del Estado, se regulan, entre otras cuestiones, la obligación de las autoridades fiscales de devolver las cantidades pagadas indebidamente, así como los recargos, intereses y actualizaciones de los aprovechamientos, de la siguiente manera:

"Artículo 25.' (lo transcribe)

"Artículo 26.' (lo transcribe)

"Artículo 27.' (lo transcribe)

¹⁵ "Artículo 146. Se prohíbe la circulación de vehículos que porten los colores combinados que correspondan a vehículos del servicio público, o no estén rotulados y presten este servicio de transporte sin contar con la concesión federal, estatal o municipal que corresponda, amparándose para circular con placas de servicio particular o permiso provisional. Estos vehículos serán sancionados conforme a la siguiente tabla:

Sanción con multa equivalente a la U.M.A. vigente
De ochenta a ochocientos para personas físicas, y se procederá conforme al artículo 7 de este reglamento.
De ciento ochenta a ochocientas para personas morales, y se procederá conforme al artículo 7 de este reglamento."

"Artículo 28.' (lo transcribe)

"De las disposiciones que anteceden se desprende que las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente, entre otros casos, una vez que la inobservancia de las disposiciones legales sea determinada por una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional.

"Asimismo, de la interpretación literal de los artículos reproducidos se advierte que los aprovechamientos no cubiertos deben actualizarse, así como las devoluciones, cuando procedan y, en caso de no realizarse el pago por la Tesorería Municipal en los plazos establecidos se generan, además, intereses y recargos. Como se mencionó, las multas por infracciones son aprovechamientos y cuando se pagan indebidamente corresponde su devolución.

"Concretamente, los aprovechamientos no cubiertos se actualizarán desde el mes en que debieron efectuarse y hasta que se efectúen (artículos 25, primer párrafo y 26, penúltimo párrafo).

"Se colige también que, cuando la devolución se efectúe en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional sin que se hubiera presentado solicitud de devolución de pago de lo indebido, el cálculo de intereses se efectuará desde que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda, tratándose de pagos realizados con anterioridad a dicho supuesto y por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago (artículo 28, segundo párrafo).

"Por otra parte, se deriva que los recargos se causarán a partir del momento en que debió hacerse el pago del aprovechamiento y se calcularán aplicando al monto actualizado, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el periodo de actualización del aprovechamiento que se trate.

"Finalmente, en relación con el derecho a la devolución se establece que, cuando el pago de lo indebido se efectúe en cumplimiento de un acto de autoridad, éste nace cuando dicho acto se anule y quede firme tal determinación.

"Conviene precisar que tanto los intereses como los recargos son accesorios del aprovechamiento y, conforme a los aludidos preceptos, se encuentran establecidos como consecuencia de la falta de pago oportuno de la devolución, esto es, como indemnización por mora que se computa a partir del momento en que vence el plazo para la devolución y hasta que ésta se efectúa o se ponen las cantidades a disposición del interesado.

"Además, debe mencionarse que los intereses se calculan sobre las cantidades que proceda devolver, mientras que los recargos se calculan sobre las cantidades actualizadas.

"Ahora, en el caso que nos ocupa, el Juez de Distrito determinó conceder el amparo y ordenó dejar insubsistente la boleta de infracción *****, de veintiuno de noviembre de dos mil diecisiete, consecuentemente, determinó la devolución al quejoso de la multa impuesta.

"Al respecto, como ya se precisó en los anteriores apartados, el recurrente alega que debió considerarse, en los efectos de la concesión, la devolución de la cantidad pagada a la responsable, de forma actualizada, con intereses y recargos.

"Este tribunal considera que le asiste razón al quejoso en cuanto sostiene que debe precisarse en los efectos de la sentencia protectora que las responsables deben devolver al inconforme el monto pagado por concepto de multa con su correspondiente actualización.

"Es así, porque con motivo del fallo protector surgió en favor del quejoso (ahora recurrente) el derecho a la devolución por parte del fisco local de las sumas pagadas indebidamente por concepto de la multa administrativa (aprovechamiento) por infracción al Reglamento de Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo y nació la obligación por parte de la autoridad de reintegrar al particular las sumas indebidamente percibidas.

"Tal obligación de la autoridad responsable no se colma con que se reintegre exclusivamente el monto histórico de lo que pagó con motivo del acto de autoridad declarado ilegal, sino que, en aplicación de las disposiciones referidas del Código Fiscal Municipal, dichas cantidades deben actualizarse, puesto que la ilegalidad de la obligación fiscal ocurrió desde que se realizó el pago de la multa indebidamente y la restitución al quejoso debe retrotraerse hasta el momento en que se realizó el pago, porque al haberse determinado la ilegalidad en su imposición, dicho pago se convierte en indebido, por lo que la función de la actualización consiste en preservar el valor real en el tiempo de la cantidad de numerario, entonces, debe ser aplicada al momento de su pago para que el quejoso no resienta la pérdida del poder adquisitivo de dicho monto por la inflación causada hasta que se efectúe la devolución.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por igualdad de razones, en lo relativo a las definiciones de pago de lo indebido y actualizaciones, el criterio contenido

en la tesis 2a. XXXII/2011 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIII, abril de 2011, materia constitucional, página 669, registro digital: 162440, de rubro y texto siguientes:

"ACTUALIZACIÓN DE CANTIDADES A DEVOLVER POR EL FISCO. EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ DE MANERA DISTINTA SEGÚN DERIVE DE UN SALDO A FAVOR O DE UN PAGO DE LO INDEBIDO, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA." (la transcribe)¹⁶

"De la misma forma, por similitud de razones, sirve de apoyo la tesis 2a. XXV/2008, emitida también por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, materia administrativa, página 725, registro digital: 170269, de rubro y texto siguientes:

"LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS." (la transcribe)...¹⁷

"Así como la tesis 1a. CCCXXXVI/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, materia común, página 510, registro digital 2005114, de título, subtítulo y texto siguientes:

¹⁶ Precedentes:

"Amparo directo en revisión 635/2004. Vidrio Plano, S.A. de C.V. 25 de noviembre de 2005. Cinco votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretaria: Lourdes Ferrer Mac-Gregor Poisot.

"Amparo directo en revisión 2930/2010. Casa de Bolsa Santander, S.A. de C.V., Grupo Financiero Santander. 2 de marzo de 2011. Cinco votos. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaria: Claudia Mendoza Polanco."

¹⁷ "Contradicción de tesis 190/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 31 de octubre de 2007. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Genaro David Góngora Pimentel. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez.

"Contradicción de tesis 262/2007-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Sexto y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 23 de enero de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Bertín Vázquez González.

"Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, ya que no se refiere al tema específico resuelto en los asuntos señalados."

"CONTRIBUCIONES. LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DE AMPARO QUE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LA NORMA EN QUE SE FUNDA SU PAGO, NO COMPRENDEN EL DE INTERESES SALVO QUE SE ACTUALICE ALGUNA DE LAS HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 22-A DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN.' (la transcribe)¹⁸

"Luego, la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto debidamente actualizado, toda vez que sólo así se restituye al gobernado en el pleno goce del derecho individual trasgredido.

"Sin embargo, en relación con los intereses y los recargos, como se ha establecido, se identifican con la naturaleza indemnizatoria en caso de mora, de manera que, como la obligación de devolución por parte de la autoridad se determina con la concesión del amparo, por tanto, al momento en que se dictó el fallo constitucional, no existe actuación ilegal de la autoridad fiscal que dé lugar a la indemnización por mora sino hasta que, en su caso, ésta incumpla con la sentencia protectora y, por ende, no realice la devolución del monto de la multa en los plazos que son precisados para su acatamiento.

"Lo anterior se sostiene porque, como ya se estableció, el pago de intereses tiene la naturaleza de una indemnización por parte de la autoridad, ante su dilación para resolver sobre una devolución de saldo a favor o pago de lo indebido, y cuando no existe solicitud, sólo procede cuando se trata de pago de lo indebido, pero ante el incumplimiento oportuno de devolver, por lo que tiene una naturaleza indemnizatoria.

"Por su parte, los recargos son accesorios de las contribuciones y aprovechamientos y surgen como consecuencia de la falta de pago oportuno de ellas o, en su caso, de la omisión de devolverlas por parte de la tesorería, en las fechas o plazos establecidos por la ley, por lo que, para que se origine la obligación de cubrir el recargo es imprescindible la existencia de una contribución o aprovechamiento no pagado o la omisión de realizar la devolución en los plazos correspondientes, de manera que sólo hasta que es exigible la obligación y se incurre en incumplimiento puede generarse la indemnización por mora ..."

¹⁸ "Amparo directo en revisión 43/2013. Taenza, S.A. 13 de marzo de 2013. Mayoría de tres votos. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Carlos Enrique Mendoza Ponce."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Resulta oportuno precisar que para la existencia de la contradicción de tesis, se requiere la concurrencia de los requisitos siguientes:

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 al menos un razonamiento en el que la interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico; ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general.

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.

Sobre el tópico, se atiende la jurisprudencia 1a./J. 22/2010,¹⁹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del tenor literal siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical

¹⁹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.

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."

Así como la jurisprudencia P./J. 72/2010,²⁰ del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, de epígrafe y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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 sostiene 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

²⁰ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120.

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."

Aunado a lo anterior, se destaca que de modo alguno constituye requisito indispensable para el análisis de la contradicción de criterios, que los contendientes no constituyan jurisprudencia integrada; pues así lo ha establecido, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis P. L/94,²¹ de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.—Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

A partir de los anteriores lineamientos, así como de las consideraciones que sustentan las ejecutorias contendientes descritas con antelación, se arriba a lo siguiente:

²¹ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, tomo 83, noviembre de 1994, página 35, registro digital: 205420.

i) Contradicción de criterios entre el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito.

No se actualiza en el tópicos relativo en devolver al recurrente la cantidad que pagó por concepto de multa administrativa –aprovechamiento–, debidamente actualizado, desde el mes en que se efectuó el pago, en tanto ambos tribunales coinciden en ese aspecto.

Empero, se configura la contradicción de tesis, entre las sustentadas por los órganos jurisdiccionales de referencia, en cuanto al momento en que el inconforme –además– tiene el derecho a recibir el pago de los recargos e intereses.

Se sostiene esa aseveración, porque al conocer de los recursos de revisión relativos, resolvieron sobre una misma cuestión litigiosa, relativa a la procedencia o no de los conceptos de referencia.

Además, al realizar los ejercicios interpretativos correspondientes sobre el mismo punto jurídico, arribaron a conclusiones contradictorias entre sí.

Dado que el Primer Tribunal Colegiado estimó que el derecho a recibir el pago de los recargos e intereses se identifican con la naturaleza indemnizatoria en caso de mora, de manera que, como la obligación de devolución por parte de la autoridad se determina con la concesión del amparo, por tanto, al momento en que se dictó el fallo constitucional, no existe actuación ilegal de la autoridad fiscal que dé lugar a la indemnización por mora, sino hasta que, en su caso, ésta incumpla con la sentencia protectora y, por ende, no realice la devolución del monto de la multa en los plazos que son precisados para su acatamiento.

En tanto que el Tercer Tribunal Colegiado, concedió el amparo para el efecto de que se devolviera el monto de la multa actualizada desde el momento de su pago, también con recargos, calculados por el periodo de actualización de la contribución, e intereses determinados sobre la cantidad a devolver, a partir del momento en que se presentó la demanda de amparo.

Así, acorde con las premisas apuntadas, es factible colegir que de esos ejercicios interpretativos se genera el cuestionamiento siguiente: *¿En qué momento es exigible el derecho a recibir el pago de los intereses y recargos?*; ya que para el Primer Tribunal Colegiado se actualiza hasta que la autoridad fiscal incumpla con la sentencia protectora, en tanto el Tercer Tribunal Colegiado, estima que es a partir de la presentación de la demanda.

QUINTO.—**Decisión del Pleno.** Este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que enseguida se sustenta, al tenor de las consideraciones siguientes:

En efecto, como lo determinaron el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, las **multas** impuestas con motivo de las infracciones al Reglamento de Tránsito, en el caso, la prevista en el ordinal 146²² del Reglamento de Tránsito para el Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, tienen la naturaleza de **aprovechamientos** en términos del numeral 7, fracción I,²³ del Código Fiscal Municipal y constituyen un crédito fiscal.

Apoya lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 65/2014 (10a.),²⁴ de la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, de título, subtítulo y texto:

²² "**Artículo 146.** Se prohíbe la circulación de vehículos que porten los colores combinados que correspondan a vehículos del servicio público, o no estén rotulados y presten este servicio de transporte sin contar con la concesión federal, estatal o municipal que corresponda, amparándose para circular con placas de servicio particular o permiso provisional. Estos vehículos serán sancionados conforme a la siguiente tabla:

Sanción con multa equivalente a la U.M.A. vigente
De ochenta a ochocientos para personas físicas, y se procederá conforme al artículo 7 de este reglamento.
De ciento ochenta a ochocientas para personas morales, y se procederá conforme al artículo 7 de este reglamento."

²³ "**Artículo 7.** Los Municipios tendrán derecho a percibir, además de las contribuciones, los ingresos clasificados como: aprovechamientos, participaciones, productos, aportaciones federales e ingresos extraordinarios, mismos que se definen a continuación:

"**I. Aprovechamientos:** Son los ingresos que perciben los Municipios por funciones de derecho público distintos de las contribuciones, de los ingresos derivados de financiamientos y de los que obtengan los organismos descentralizados y las empresas de participación municipal.

"Los recargos, las sanciones, los gastos de ejecución y la indemnización a que se refiere el octavo párrafo del artículo 25 de este código, que se apliquen en relación con aprovechamientos, son accesorios de éstos y participan de su naturaleza.

"Los aprovechamientos por concepto de multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal, podrán ser destinados a cubrir los gastos de operación e inversión de las dependencias encargadas de aplicar o vigilar el cumplimiento de las disposiciones cuya infracción dio lugar a la imposición de la multa, cuando dicho destino específico así lo establezcan las disposiciones jurídicas aplicables."

²⁴ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 827, registro digital: 2007116 «y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de agosto de 2014 a las 9:42 horas».

"MULTA IMPUESTA POR ELEMENTOS DE LA POLICÍA FEDERAL PREVENTIVA Y DE LA POLICÍA FEDERAL DERIVADA DE INFRACCIONES A LAS DISPOSICIONES RELACIONADAS CON EL TRÁNSITO VEHICULAR. PARA SU IMPUGNACIÓN NO ES APLICABLE LA DUPLICIDAD DEL PLAZO ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 23 DE LA LEY FEDERAL DE LOS DERECHOS DEL CONTRIBUYENTE. Si bien es verdad que de acuerdo con los artículos 3o. y 4o. del Código Fiscal de la Federación, **las multas impuestas por infracciones a las disposiciones legales o reglamentarias que no sean de carácter fiscal tienen la naturaleza de un aprovechamiento, en cuanto a que se trata de ingresos que percibe el Estado por funciones de derecho público y que, en su caso, constituyen créditos fiscales que en su momento pueden ser cobrados a través del procedimiento económico coactivo para hacerlas efectivas**, también lo es que tratándose de las multas impuestas por los elementos de la Policía Federal Preventiva o de la Policía Federal, al ser dictadas por una autoridad administrativa, constituyen aprovechamientos que carecen del carácter fiscal, porque derivan del incumplimiento a normas administrativas y no se encuentran en los supuestos de una contribución como son los impuestos, las aportaciones de seguridad social, las contribuciones de mejoras y los derechos a que se refiere el artículo 2o. del ordenamiento citado. En consecuencia, como de los artículos 1o. y 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente se advierte que tal ordenamiento regula los derechos básicos del contribuyente en sus relaciones con autoridades fiscales, no administrativas y, entre otros aspectos, establece la duplicidad del plazo para interponer recursos cuando en la notificación de los actos dictados por autoridades fiscales se omite el señalamiento del recurso y medios de defensa que tienen a su alcance los contribuyentes, así como del plazo para su interposición y el órgano ante el cual debe formularse, esta última norma es inaplicable cuando se impugnen las multas impuestas por las referidas autoridades administrativas, por carecer del carácter fiscal y porque el artículo 39 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo obliga al notificador del acto a que además de notificar el texto íntegro de aquél, su fundamento y la indicación sobre su definitividad en la vía administrativa, exprese el recurso que proceda, el órgano ante el cual debe presentarse y el plazo de interposición, lo que permite considerar que como la multa administrativa se rige por una normativa especial que ha de aplicarse y en caso de que tenga lugar su incumplimiento, habrá de impugnarse en la vía correspondiente, no es aplicable la duplicidad del plazo previsto en el artículo 23 de la Ley Federal de los Derechos del Contribuyente, independientemente de que con posterioridad, en el momento procesal oportuno, la multa dé origen al procedimiento administrativo de ejecución contenido en el artículo 145 del Código Fiscal de la Federación." (énfasis añadido)

Establecido lo anterior, es necesario transcribir los artículos 25, 26, 27 y 28 del Código Tributario Municipal, que regulan, entre otras cuestiones, la obligación de las autoridades fiscales de devolver las cantidades pagadas indebidamente, así como las **actualizaciones, recargos e intereses** de los **aprovechamientos**, a saber:

"Artículo 25. Cuando no se cubran las contribuciones o aprovechamientos en la fecha, o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe; además, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal, por falta del pago oportuno.

"Dichos recargos se calcularán aplicando el monto de las contribuciones actualizadas por el periodo a que se refiere este párrafo, la tasa que resulte de sumar las aplicables en cada año para cada uno de los meses transcurridos en el periodo de actualización de la contribución de que se trate. La tasa de recargos moratorios para cada uno de los meses de mora será la que publique la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en el Diario Oficial de la Federación.

"Los recargos se causarán hasta por cinco años y se calcularán sobre el total de la contribución omitida excluyendo los propios recargos, los gastos de ejecución y las multas por infracciones a las disposiciones fiscales. También causarán recargos aquellos pagos que deban efectuar las personas obligadas a retener contribuciones, cuando no las enteren dentro de los plazos establecidos por las disposiciones fiscales.

"También causarán recargos aquellos pagos que deban efectuar las personas obligadas a retener contribuciones, cuando no las enteren dentro de los plazos establecidos por las disposiciones fiscales.

"Cuando el pago hubiera sido menor al que corresponda, los recargos se computarán sobre la diferencia.

"Los recargos se causarán por cada mes o fracción que transcurra a partir del día en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe.

"Cuando los recargos determinados por el contribuyente sean inferiores a los que calcule la Tesorería Municipal, ésta deberá aceptar el pago y procederá a exigir el remanente.

"El cheque recibido por las autoridades fiscales que sea presentado en tiempo y no sea pagado, dará lugar al cobro del monto del cheque y a una

indemnización que en ningún caso será menor al 20% del valor del cheque, y se exigirá independientemente de los demás conceptos a que se refiere este artículo.

"La indemnización mencionada, el monto del cheque y en su caso los recargos, se requerirán y cobrarán mediante el procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de la responsabilidad penal que en su caso procediere."

"Artículo 26. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente, a solicitud de parte interesada. La devolución se autorizará por acuerdo dictado por la autoridad fiscal competente, de conformidad con el reglamento interior de las Tesorerías Municipales y se hará efectivo mediante cheque expedido a nombre del contribuyente, dentro del plazo de los tres meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud respectiva. La devolución será procedente únicamente, cuando se hubiera acreditado el entero de las cantidades cuya devolución se solicite.

"La solicitud de devolución deberá presentarse en la forma oficial aprobada para el efecto, con los datos, informes y documentos que la propia forma oficial señale. En caso de no existir formas aprobadas oficialmente para la solicitud de devolución, ésta se hará por escrito en el número de ejemplares, con los datos y anexos que señale la autoridad fiscal competente, en los términos del artículo 27 de este código.

"En todo caso, el gestionante de la devolución deberá acreditar su personalidad y derecho a solicitarla, en la forma establecida en el artículo 22 de este código. Los retenedores podrán solicitar la devolución; sin embargo, la devolución será pagada directamente a los contribuyentes.

"Si dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo no se efectúa la devolución, la tesorería deberá pagar, excluyendo los propios intereses y se computarán actualizaciones y recargos, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 y 28 de este código.

"Los intereses se calcularán sobre las cantidades que proceda devolver desde la fecha en que venció el plazo para la devolución, hasta aquella en que se efectúe o se pongan las cantidades a disposición del interesado. En ningún caso los intereses a cargo de las autoridades fiscales municipales excederán de los que se generen en cinco años."

"Artículo 27. Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule, y quede firme tal determinación.

"Lo dispuesto en el párrafo anterior no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del último párrafo de este artículo.

"Para efectos del presente artículo, se entiende por cumplimiento de acto de autoridad, aquel que limita la esfera jurídica de un particular y lo constriñe a sostener una conducta positiva o negativa.

"Cuando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, o no se hubieren exhibido el número de ejemplares de la solicitud de devolución o sus anexos, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días solvente dicho requerimiento, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos.

"El requerimiento que realice la autoridad fiscal en términos de este artículo será único, y suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento o se cumpla el plazo para solventarlo.

"La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal."

"Artículo 28. Cuando el contribuyente presente una solicitud de devolución que sea negada y posteriormente sea concedida por la autoridad en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se efectuará a partir de la fecha en la cual se hubiera presentado el correspondiente medio de defensa.

"Cuando no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y la devolución se efectúe en cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, **el cálculo de los intereses se efectuará a partir de que se**

interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

"Cuando el fisco municipal deba pagar **intereses** a los contribuyentes sobre las cantidades actualizadas que les deba devolver, pagará dichos intereses conjuntamente con la cantidad principal objeto de la devolución actualizada. En el caso de que las autoridades fiscales no paguen los intereses a que se refiere este artículo, o los paguen en cantidad menor, se considerará negado el derecho al pago de los mismos, en su totalidad o por la parte no pagada, según corresponda.

"La devolución se aplicará primero a intereses y, posteriormente, a las cantidades pagadas indebidamente.

"La devolución también podrá realizarse mediante certificados especiales expedidos a nombre de los contribuyentes o a nombre de terceros, los que se podrán utilizar para cubrir cualquier contribución que se pague mediante declaración, ya sea a su cargo o que deba enterar en su carácter de retenedor.

"En este caso, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad le notifique que el certificado especial está a su disposición. La vigencia de los certificados será de cinco años contados a partir de que se notifique al contribuyente, que están a su disposición."

De lo anterior, se advierte que la obligación de devolver a cargo de las autoridades fiscales puede tener como origen **un pago de lo indebido**, que no se tenga la obligación de cubrir, es decir, efectuado por un error –de hecho o de derecho–.

En otras palabras, el pago de lo indebido es aquel que surge por la ausencia de legalidad en la obligación tributaria o la declaración de insubsistencia del acto de autoridad si el pago se efectuó en cumplimiento de éste, con lo cual cesa la apariencia de legalidad y los pagos debidos se transforman en indebidos.

Además, los **aprovechamientos no cubiertos deben actualizarse**, así como las devoluciones, cuando procedan y, en caso de no realizarse el pago por la Tesorería Municipal en los plazos establecidos se generan, además, **intereses y recargos**.

Los aprovechamientos no cubiertos, **se actualizarán desde el mes en que debieron efectuarse y hasta que se efectúen** [artículo 25, primer párrafo, del código tributario fiscal (sic)].

Por otro lado, cuando la devolución se efectúe **en cumplimiento a una sentencia** emitida por un órgano jurisdiccional sin que se hubiera presentado solicitud de devolución de pago de lo indebido, **el cálculo de intereses se efectuará desde que se interpuso** el recurso administrativo o, en su caso, **la demanda**, tratándose de pagos realizados con anterioridad a dicho supuesto y por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago (artículo 28, segundo párrafo, del código tributario municipal).

En ese contexto, como lo determinaron el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, –en las ejecutorias contendientes– **la autoridad fiscal queda obligada a devolver el monto de la multa pagada –aprovechamiento– debidamente actualizado.**

Lo anterior, es así, porque el monto de la devolución debe corresponder exactamente a la cantidad que se pagó al fisco y la actualización implica darle a la multa –aprovechamiento–, **su valor real al momento en que se le reintegre, para que así, el inconforme reciba una suma equivalente a la que salió de su patrimonio.**

Así, la actualización del importe tiene el propósito de darle cuantía real al numerario que proceda devolver, para que el particular reciba el equivalente a lo que hubiera dispuesto en su momento.

Ahora, en relación a los **intereses**, hay que atender lo estatuido en el numeral 28, párrafo segundo,²⁵ del código tributario municipal, en el sentido de que al no haberse presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y ésta –la devolución– se efectúe, entre otros, **en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional**, el cálculo de este concepto, **se verificará desde que se promovió la demanda del juicio**

²⁵ "Artículo 28. ...

"Cuando **no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido** y la **devolución se efectúe en cumplimiento** a una resolución emitida en un recurso administrativo o a **una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional**, el cálculo de los **intereses se efectuará a partir de que se interpuso** el recurso administrativo o, en su caso, **la demanda del juicio respectivo**, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago."

relativo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho supuesto y por los posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

En cuanto a los **recargos**, el ordinal 26, párrafos primero y penúltimo,²⁶ del Código Fiscal Municipal, establece la obligación de la autoridad fiscal de devolver las cantidades pagadas indebidamente y –también– determina **el derecho del contribuyente a recibir**, entre otros, **el pago del concepto mencionado –recargos–**, como lo disponen los arábigos 25 y 28 de la citada legislación.

Ahora, el artículo 25 del código tributario municipal, es **inaplicable** porque **no versa sobre los tópicos mencionados en los párrafos que anteceden** –pago de lo indebido y la devolución en cumplimiento a una resolución emitida por un órgano jurisdiccional–, pues trata del supuesto en que cuando el contribuyente no cubra las contribuciones o aprovechamientos en la fecha, o dentro de los plazos fijados por las disposiciones fiscales, el monto de las mismas se actualizará desde el mes en que debió hacerse el pago y hasta que el mismo se efectúe; además, deberán pagarse recargos por concepto de indemnización al fisco municipal, por falta del pago oportuno.

Por su parte, el arábigo 28, párrafo segundo,²⁷ del código tributario municipal (al que remite el diverso 26), precisa el momento en que debe efectuarse la devolución del pago de lo indebido, y establece que cuando no se haya presentado una solicitud de devolución, pero se efectúe en cumplimien-

²⁶ **"Artículo 26. Las autoridades fiscales están obligadas a devolver las cantidades pagadas indebidamente**, a solicitud de parte interesada. La devolución se autorizará por acuerdo dictado por la autoridad fiscal competente, de conformidad con el reglamento interior de las tesorerías municipales y se hará efectivo mediante cheque expedido a nombre del contribuyente, dentro del plazo de los tres meses siguientes a la fecha de presentación de la solicitud respectiva. La devolución será procedente únicamente, cuando se hubiera acreditado el entero de las cantidades cuya devolución se solicite.

"...

"Si dentro del plazo a que se refiere el primer párrafo de este artículo no se efectúa la devolución, **la tesorería deberá pagar**, excluyendo los propios intereses y se computarán actualizaciones y **recargos, conforme a lo dispuesto en los artículos 25 y 28 de este código.**"

²⁷ **"Artículo 28. ...**

"Cuando **no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido** y la **devolución se efectúe en cumplimiento** a una resolución emitida en un recurso administrativo o a **una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional**, el cálculo de los **intereses se efectuará a partir de que se interpuso** el recurso administrativo o, en su caso, **la demanda del juicio respectivo**, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos. Por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago."

to de una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, la devolución se efectuará a partir del momento en que se interpuso la demanda del juicio relativo, esto tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho supuesto, y para los posteriores a partir de que se efectuó el pago; sin embargo, dicho acápite hace referencia a la devolución de intereses.

No obstante lo anterior, de una interpretación relacionada de los artículos 26, párrafos primero y penúltimo, y 28, segundo párrafo, del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, permiten establecer que el segundo de ellos puede aplicarse por analogía a la devolución de los recargos que menciona el primer dispositivo, y deberán ser cuantificados al igual que los intereses, cuando su devolución sea en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional (cuando no medió solicitud de devolución), desde que se promovió la demanda del juicio relativo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho supuesto y por los posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

Así, la respuesta al cuestionamiento planteado, es en el sentido de que el derecho a recibir el pago de los **intereses y recargos**, cuando no se haya solicitado su devolución, en **cumplimiento a una sentencia** emitida por un **órgano jurisdiccional** —como en los casos materia de análisis en las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes—, es **exigible desde que se presentó la demanda** relativa, **como lo establece el numeral 28, párrafo segundo, del Código Financiero (sic) Municipal**, toda vez que sólo así se restituye a los gobernados en el pleno goce del derecho transgredido, como lo dispone el ordinal 77, fracción I,²⁸ de la Ley de Amparo.

Apoya lo anterior, la tesis 2a. CVIII/2009,²⁹ de la Segunda Sala del Alto Tribunal de la Nación, de rubro y texto:

"INTERESES MORATORIOS POR DEVOLUCIÓN DE PAGO DE LO INDEBIDO. EL ARTÍCULO 22-A, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA EL PRINCIPIO DE EQUIDAD TRIBUTARIA.—El citado precepto, al establecer que cuando **no se haya presentado una solicitud de devolución de pago de lo indebido y ésta se efectúe en**

²⁸ "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."

²⁹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 688, registro digital: 166404.

cumplimiento a una resolución emitida en un recurso administrativo o a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional, el cálculo de los intereses se hará a partir de que se interpuso el recurso administrativo o, en su caso, la demanda del juicio respectivo, por los pagos efectuados con anterioridad a dichos supuestos, y por los pagos posteriores, a partir de que se efectuó el pago, no viola el principio de equidad tributaria previsto en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no limita el pago de intereses moratorios por devolución de pago de lo indebido al caso de que no se haya presentado la solicitud de ésta ni excluye el supuesto de que exista solicitud previa formulada por el interesado, en virtud de que en el párrafo segundo, fracciones I y II del propio artículo 22-A del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 2004, se regula la devolución del pago de lo indebido a solicitud del contribuyente, que sea negada y posteriormente concedida por la autoridad fiscal, en cumplimiento de una resolución recaída en un recurso administrativo o de una sentencia pronunciada por una autoridad jurisdiccional. Por tanto, acorde con la interpretación armónica y sistemática de los párrafos segundo y tercero del artículo 22-A citado, **el pago de intereses tratándose de la devolución del pago de lo indebido, se prevé para cuando la devolución se hace en cumplimiento de una resolución dictada en un recurso administrativo o de una sentencia pronunciada por un órgano jurisdiccional, sin que para ello se haya presentado solicitud de devolución, y para cuando la devolución se hace en cumplimiento de la resolución o sentencia indicada, mediante solicitud de devolución, la cual en principio es negada, pero posteriormente se concede por virtud de una resolución o de la sentencia respectiva." (énfasis añadido).**

Por lo expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). La interpretación relacionada de los artículos 26, párrafos primero y penúltimo, y 28, segundo párrafo, del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, permite establecer que el segundo de ellos puede aplicarse por analogía a la devolución de los recargos que menciona el primer dispositivo, los cuales deberán ser cuantificados al igual que los intereses; por tanto,

si la devolución de tales conceptos es en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional (cuando no medió solicitud de devolución), el derecho a recibirlos se actualiza desde que se presentó la demanda del juicio relativo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho supuesto y por los posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

Por lo antes expuesto y fundado; se,

RESUELVE:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios entre el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos de este Vigésimo Séptimo Circuito, por lo que ve al tema de devolver al recurrente la cantidad que pagó por concepto de multa administrativa (aprovechamiento), debidamente actualizado, desde el mes en que se efectuó el pago.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados de este Vigésimo Séptimo Circuito, en cuanto al momento en que se actualiza el derecho a recibir el pago de los intereses y recargos.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el considerando quinto de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 5/2018 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria de **nueve de abril de dos mil diecinueve**; por unanimidad de votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía (presidente), José Luis Zayas Roldán (relator), y Patricia Elia Cerros

Domínguez (integrante), ante el secretario de Acuerdos Gustavo Valdovinos Pérez.

En términos de lo previsto en los artículos 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

INTERESES Y RECARGOS AL DEVOLVER EL PAGO DE LO INDEBIDO. MOMENTO EN QUE SE ACTUALIZA EL DERECHO A RECIBIRLOS CON MOTIVO DE UN APROVECHAMIENTO CUANDO NO SE HAYA SOLICITADO SU DEVOLUCIÓN Y ÉSTA PROCEDA EN CUMPLIMIENTO A LA SENTENCIA DE UN ÓRGANO JURISDICCIONAL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). La interpretación relacionada de los artículos 26, párrafos primero y penúltimo, y 28, segundo párrafo, del Código Fiscal Municipal del Estado de Quintana Roo, permite establecer que el segundo de ellos puede aplicarse por analogía a la devolución de los recargos que menciona el primer dispositivo, los cuales deberán ser cuantificados al igual que los intereses; por tanto, si la devolución de tales conceptos es en cumplimiento a una sentencia emitida por un órgano jurisdiccional (cuando no medió solicitud de devolución), el derecho a recibirlos se actualiza desde que se presentó la demanda del juicio relativo, tratándose de los pagos efectuados con anterioridad a dicho suceso y por los posteriores, a partir de que se efectuó el pago.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/22 A (10a.)

Contradicción de tesis 5/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, José Luis Zayas Roldán y Patricia Elia Cerros Domínguez. Ponente: José Luis Zayas Roldán. Secretario: Ramón González Montalvo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 99/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 101/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

IRRETROACTIVIDAD DE LA JURISPRUDENCIA. LA APLICACIÓN DE LA DIVERSA 2a./J. 52/2014 (10a.) A LOS ASUNTOS INICIADOS CON ANTERIORIDAD A SU VIGENCIA, NO VIOLA ESE PRINCIPIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO CUARTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE DIECISÉIS VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, CASIMIRO BARRÓN TORRES, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, JOSÉ SÁNCHEZ MOYAHU, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, NOÉ HERRERA PEREA, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y GUADALUPE MADRIGAL BUENO. DISIDENTE: FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE. PONENTE: GENARO RIVERA. SECRETARIA: VIRGINIA FABIOLA ROSALES GÓMEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación, el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este propio Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de posible contradicción de tesis proviene de parte legítima, conforme a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 226, fracción III y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los Magistrados integrantes del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** El **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver los juicios de amparo directos DT. 910/2018 y DT. 1034/2018, en sesiones de ocho de noviembre de dos mil dieciocho y cuatro de enero de dos mil diecinueve, respectivamente, en lo conducente, sostuvo:

Juicio de amparo directo 910/2018

"Lo anterior es **infundado. 26.** En efecto, la actora en la prestación marcada con el inciso **a)** del escrito de demanda, la actora demandó el pago correcto de la prima de antigüedad, ya que en el convenio de pago celebrado con el instituto demandado, no fue considerado en el monto de dicho beneficio, los estímulos de asistencia (concepto 32) y puntualidad (concepto 33) previstos en los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social. **27.** Al resolver esta prestación, la junta determinó que la misma resultaba improcedente ya que la actora no había percibido los estímulos de puntualidad y asistencia, en al menos dieciocho quincenas de las últimas veinticuatro percibidas en el último año de servicios antes de la culminación de la relación laboral. **28.** La resolución adoptada por la junta responsable respecto a la prestación indicada en los párrafos que anteceden, es legal. **29.** Lo anterior es así, ya que la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en la Décima Época, con registro digital: 2006546, de rubro y texto establece que: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.' (se transcribe). **30.** Conforme a la jurisprudencia transcrita con anterioridad, para considerar como parte integrante del salario los estímulos de asistencia y puntualidad, el trabajador debe acreditar que se hizo acreedor a su percepción, concretamente, al menos el setenta y cinco por ciento de las quincenas percibidas en el último año de servicios, previo a la jubilación. En consecuencia, la asegurada debe acreditar que ha percibido los estímulos, al menos dieciocho de las veinticuatro quincenas en el último año, previo a la terminación de la relación laboral. **31.** En ese orden de ideas, la actora en el juicio laboral, se jubiló el **dieciséis de julio de dos mil nueve**, según constancias documentales consistentes en el convenio de **veintiuno de septiembre de dos mil nueve** (f. 62-64), resolución de jubilación por años de servicio para efectos de jubilación o pensión de **quince de junio de dos mil nueve** (f. 87), emitida por la Coordinación de Relaciones Laborales de la Comisión Mixta del **Instituto Mexicano del Seguro Social** (f. 73), a las cuales se les otorgó valor probatorio pleno. **32.** Atendiendo a la fecha de jubilación de la actora (16/07/2009), el año previo comprendió el periodo de la primara (sic) quincena de julio de dos mil ocho, a la primera de julio de dos mil nueve, y de los recibos exhibidos por la accionante en el juicio de origen, que comprende

dicho periodo se describe (f. 47-59): (inserta tabla) **33.** Como puede apreciarse, la actora únicamente logró acreditar que percibió el estímulo de asistencia (concepto 32), por quince ocasiones y el estímulo de puntualidad (concepto 33), por diecisiete veces a la que fue jubilada, de las veinticuatro que comprenden el último año de servicios. **34.** El criterio jurisprudencial, ya invocado estableció que los estímulos de asistencia y puntualidad formaban parte integrante del salario para efectos del pago de la prima de antigüedad, derivada de la separación del empleo con motivo de la jubilación por años de servicio. Esta determinación constituyó el criterio directamente aplicable a los casos en los que se reclamaba la integración de dichos conceptos al salario, para efectos del cálculo de la prima de antigüedad. **35.** En consecuencia, las consideraciones de la junta del conocimiento se encuentran ajustadas a derecho, en atención a que la quejosa, no logró acreditar en juicio que percibió los estímulos de puntualidad y asistencia de manera regular y permanente, como lo marca la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese sentido, las pruebas aportadas por la accionante fueron valoradas de forma adecuada, ya que las mismas, si bien, son idóneas, también resultan insuficientes para demostrar los extremos de la acción deducida en juicio. **36.** Es importante destacar que las consideraciones realizadas por la autoridad responsable, mismas que este Tribunal Colegiado estima correctas, encuentran soporte en la Jurisprudencia por sustitución 2a./J. 52/2014 (10a.), ya transcrita. Dicho criterio se invoca en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, ya que contrario a lo que ahora aduce la inconforme no demuestra que los haya recibido en forma constante para considerarlos integrantes del salario. **37.** Sin que lo relatado, pudiera considerarse de aplicación retroactiva en perjuicio de la quejosa, respecto de las diversas jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, sustentadas también por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; cuyos rubros son, respectivamente: 'SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESTE ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.' y 'SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. **38.** Lo que se afirma en razón que el sentido y alcance del primero de los criterios citados, se centraron en establecer que, tratándose de la relación laboral entre el **Instituto Mexicano del Seguro Social** y sus trabajadores, los estímulos de asistencia y puntualidad, sí son integradores del salario para los efectos de los beneficios extralegales que se contienen en la contra-

tación colectiva, sin que su naturaleza en cuanto a la **variabilidad** en el pago, represente un obstáculo, ya que el derecho a percibirlos se genera sólo si el trabajador asiste a su trabajo con puntualidad todos los días hábiles de una quincena, o bien, si registran diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco de la hora de entrada. **39.** Y, la segunda tesis invocada se apoyó en la diversa **2a./J. 63/95**, antes referida, para establecer que toda vez que los estímulos de asistencia y puntualidad, integran salario en los términos de la contratación colectiva establecida entre los trabajadores y el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, esos conceptos también deben ser considerados para el pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio, de conformidad con los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del citado instituto, en concordancia con las cláusulas 1, 59 Bis y 93 del pacto colectivo. **40.** De manera que la cita de la tesis jurisprudencial **2a./J. 52/2014 (10a.)**, en el particular, no constituye una aplicación retroactiva prohibida por el artículo 217 de la Ley de Amparo, ni violatoria del precepto 14 constitucional, en tanto que sólo define el vocablo '**habitual**' a que se refieren los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de precisar bajo qué condiciones los estímulos de asistencia y puntualidad percibidos por sus trabajadores, deben considerarse como integrantes del salario base para calcular la prima de antigüedad que debe pagárseles con motivo de su separación, en reconocimiento a su esfuerzo por asistir puntualmente a su centro de trabajo de manera **habitual**. **41.** Además, al **veinte de agosto de dos mil diez**, fecha de presentación de la demanda, no existía ninguna jurisprudencia que estableciera una definición jurídica contraria al concepto '**habitual**'; por tanto, independientemente que el juicio laboral de origen se haya iniciado con anterioridad a que dicho criterio se considerara de aplicación obligatoria, se reitera que su invocación no implica transgresión al artículo 217 de la Ley de Amparo, ni contraviene los derechos fundamentales de la quejosa; de ahí lo **infundado** del concepto de violación."

Similar criterio sostuvo dicho órgano de control constitucional al resolver el juicio de amparo directo 1034/2018, toda vez que en la parte conducente estableció:

"En consecuencia, las consideraciones de la Junta se encuentran ajustadas a derecho, en atención a que la quejosa, no logró acreditar en juicio que percibió los estímulos de puntualidad y asistencia de manera regular y permanente, como lo marca la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En ese sentido, las pruebas aportadas por la accionante fueron valoradas de forma adecuada, ya que las mismas, si

bien, son idóneas, también resultan insuficientes para demostrar los extremos de la acción deducida en juicio. 16.18 Debe destacarse que las consideraciones realizadas por la autoridad responsable, que este Tribunal Colegiado estima correctas, encuentran soporte en la jurisprudencia por sustitución 2a./J. 52/2014 (10a.), ya transcrita. Dicho criterio se invoca en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo. 16.19 Sin que lo anterior, pueda considerarse de aplicación retroactiva en perjuicio de la quejosa, respecto de las diversas jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, sustentadas también por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, —esta última fue la que superó la tesis 170589, emitida por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito y que la quejosa invoca en sus conceptos de violación—, cuyos rubros, respectivamente, son: 'SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESE ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.' y 'SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. 16.20 En virtud de que el sentido y alcance del primero de los criterios citados, se centraron en establecer que, tratándose de la relación laboral entre el **Instituto Mexicano del Seguro Social** y sus trabajadores, los **estímulos de asistencia y puntualidad**, si son integradores del salario para los efectos de los beneficios extralegales que se contienen en la contratación colectiva, sin que su naturaleza en cuanto a la **variabilidad** en el pago, represente un obstáculo, ya que el derecho a percibirlos se genera sólo si el trabajador asiste a su trabajo con puntualidad todos los días hábiles de una quincena, o bien, si registran diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco de la hora de entrada. 16.21 y, la segunda tesis se apoyó en la diversa **2a./J. 63/95**, antes referida, para establecer que toda vez que los **estímulos de asistencia y puntualidad**, integran salario en los términos de la contratación colectiva establecida entre los trabajadores y el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, también deben ser considerados para el **pago de la prima de antigüedad** con motivo de la jubilación por años de servicio, de conformidad con los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del citado instituto, en concordancia con las cláusulas 1, 59 Bis y 93 del pacto colectivo. 16.22 De manera que la cita de la tesis jurisprudencial **2a./J. 52/2014 (10a.)**, en el particular, no constituye una aplicación retroactiva prohibida por el artículo 217 de la Ley de Amparo, ni violatoria del precepto 14 constitucional, en tanto que sólo define el vocablo '**habitual**' a que se refieren los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de

Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de precisar bajo qué condiciones los estímulos de asistencia y puntualidad percibidos por sus trabajadores, deben considerarse como integrantes del salario base para calcular la prima de antigüedad que debe pagárseles con motivo de su separación, en reconocimiento a su esfuerzo por asistir puntualmente a su centro de trabajo de manera **habitual**. 16.23 Además, al **catorce de noviembre de dos mil once**, fecha de presentación de la demanda (foja 1 vuelta del expediente laboral) –y no la que se cita en los conceptos de violación–, no existía ninguna jurisprudencia que estableciera una definición jurídica contraria al concepto '**habitual**'; por tanto, independientemente que el juicio laboral de origen se haya iniciado con anterioridad a que el criterio jurisprudencial 2a./J. 52/2014 (10a.) se considerara de aplicación obligatoria (dos de junio de dos mil catorce), su invocación no implica transgresión al artículo 217 de la Ley de Amparo, ni contraviene los derechos fundamentales de la quejosa; de ahí lo **infundado** del concepto de violación."

- El **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver los juicios de amparo directos DT. 207/2017, DT. 983/2017 y DT. 896/2018, en sesiones de cuatro de agosto de dos mil diecisiete, quince de febrero de dos mil dieciocho y veintinueve de noviembre de dos mil dieciocho, en lo que interesa, consideró:

Dentro del juicio de amparo **207/2017**, lo que se transcribe:

"En tales términos, es procedente que se tomen en cuenta los conceptos de estímulos de asistencia y puntualidad como integrantes del salario para el cálculo de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio de la accionante. No es obstáculo a lo anterior, el hecho de que sólo hayan sido exhibidos doce recibos de pago quincenal, con los cuales la demandante acreditó que recibió el concepto 032 y 033, en diez y once quincenas, respectivamente, toda vez que el Máximo Tribunal del País estableció que la 'variabilidad' es una característica que no es distintiva en la determinación de la integración salarial, pues la cláusula 93 citada, realiza una relación enunciativa de conceptos integradores del salario, tales como las comisiones y gratificaciones cuya característica es la variabilidad, de ahí que, no puede hacerse derivar de ésta, para efectos de la integración del salario. Más aún, según se precisó, el Máximo Tribunal del País determinó que los citados conceptos entregados a la actora, integran el salario, sin que se condicione a que éstas hayan sido percibidas durante el último año de servicios, de forma ordinaria, constante y permanente. Es menester destacar que este Tribunal Colegiado no pasa por alto que las invocadas jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, con apoyo en las cuales se resuelve el presente juicio de amparo, fueron objeto de solicitud de sustitución de jurisprudencia

16/2013, resuelta el 9 de abril de 2014, publicada el 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y mediante la cual se determinó sustituir la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, por el criterio siguiente: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.' (se transcribe). Del criterio jurisprudencial transcrito, se advierte que el Máximo Tribunal del País, ya analizó con qué asiduidad el trabajador debió obtener el pago por concepto de estímulo por asistencia y puntualidad al trabajo, a fin de considerarlos integrantes del salario para efectos del pago de la prima de antigüedad en el cálculo de la pensión por jubilación por años de servicio, en términos de la cláusula 59 Bis del pacto colectivo. Así, estableció que el trabajador debió obtener los conceptos de estímulos por asistencia y puntualidad por lo menos dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, a efecto de poder considerarse integrantes del salario con base en el cual debe calcularse la prima de antigüedad otorgada con motivo de la jubilación por años de servicio. Sin embargo, no es procedente aplicar dicho criterio jurisprudencial al caso concreto, en virtud de que si bien es cierto, por virtud de su publicación el viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, es de aplicación obligatoria a partir del lunes 02 de junio de 2014, es decir, que a la fecha en que se resuelve el presente asunto es obligatoria para este Tribunal de Amparo, también es verdad que en términos de lo dispuesto en el artículo 217, párrafo cuarto, de la Nueva Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. En efecto, de llegarse a aplicar el citado criterio jurisprudencial se ocasionaría perjuicio a la parte actora en el juicio laboral, pues no podría ya defender sus derechos, es decir, se le negaría la oportunidad de ofrecer las pruebas necesarias con las que acredite que recibió los conceptos de estímulos de asistencia y puntualidad, por lo menos dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, y por tanto, se dejaría a la actora en estado de indefensión. Máxime, que la acción laboral intentada se promovió el 05 de febrero de 2010, es decir, con anterioridad al 2 de junio de 2014 fecha a partir de la cual es obligatoria la referida jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), que exige haber recibido los conceptos de estímulos de puntualidad y asistencia, al menos dieciocho quincenas de las veinticuatro que conforman el último año de servicio del trabajador, requisito que anteriormente no se exigía."

Similar criterio sostuvo al resolver juicio de amparo directo **983/2017**.

"De ahí que, con acierto, la Junta responsable desestimara la objeción realizada por el demandado y valorara las documentales de mérito, de las que se obtiene que los conceptos 32 y 33, sí integran el salario para efectos de la pago de la prima de antigüedad, siendo inconcuso que se apega a derecho la condena impuesta al Instituto Mexicano del Seguro Social. También es **infundado** lo manifestado por el quejoso, respecto a que la actora no comprobó que recibió los estímulos de asistencia y puntualidad (conceptos 32 y 33), de manera continua y habitual durante las últimas veinticuatro quincenas, citando en apoyo a su dicho la jurisprudencia: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. Es así, porque no es procedente aplicar dicho criterio jurisprudencial al caso concreto, en virtud de que si bien es cierto por virtud de su publicación el viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, es de aplicación obligatoria a partir del lunes 02 de junio de 2014, es decir, que a la fecha en que se resuelve el presente asunto es obligatoria para este Tribunal de Amparo, también es verdad que en términos de lo dispuesto en el artículo 217, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. Toda vez que, de aplicar el citado criterio jurisprudencial se ocasionaría perjuicio a la parte actora en el juicio laboral, pues no podría ya defender sus intereses, es decir, se le negaría la oportunidad de ofrecer las pruebas necesarias con las que acredite su derecho a integrar al salario los conceptos denominados estímulos de asistencia y puntualidad, y por tanto, se le dejaría en estado de indefensión. Máxime, que la acción laboral intentada se promovió el 11 de febrero de 2011, esto es, con anterioridad al 2 de junio de 2014 fecha a partir de la cual es obligatoria la referida jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), que exige haber recibido los conceptos de estímulos de puntualidad y asistencia, al menos dieciocho quincenas de las veinticuatro que conforman el último año de servicio del trabajador, requisito que anteriormente no se exigía."

Así como al resolver el juicio de amparo directo 896/2018, donde estipuló:

"Por ende, como lo determinó la autoridad responsable, dichas documentales cuentan con valor probatorio y con las mismas se demuestra que la actora percibió el concepto 32 (estímulo de asistencia) en veintitrés quincenas, en tanto que el concepto 33 (estímulo de puntualidad) en diecinueve

quincenas, de las veinticuatro quincenas que conforman el último año laborado, por lo que acreditó la procedencia de su acción. Al respecto, similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado al resolver el diverso juicio de amparo DT. 983/2017, en sesión celebrada el quince de febrero de dos mil dieciocho. Además, en todo caso, el demandado ofreció los originales de los recibos de pago de las quincenas primera de julio, segunda de septiembre, primera de diciembre de dos mil nueve, segunda de febrero, segunda de marzo, segunda de mayo y segunda de julio de dos mil diez (fojas 72 a 78, expediente laboral). De los originales de los recibos de pago ofrecidos por el demandado, se advierte que la actora percibió los conceptos 32 y 33, denominados estímulos de asistencia y puntualidad, en seis y una quincena respectivamente, por ende, es procedente que se tomen en cuenta los conceptos denominados estímulos de asistencia y puntualidad como integrantes del salario para el cálculo de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio de la accionante. No es obstáculo a lo anterior el hecho de que en los originales de los recibos de pago exhibidos, los conceptos 032 (estímulo por asistencia) y 033 (estímulo por puntualidad), únicamente aparezcan en seis y una quincenas, respectivamente, toda vez que el Máximo Tribunal del País estableció que la 'variabilidad' es una característica que no es distintiva en la determinación de la integración salarial, pues la cláusula 93 del Contrato Colectivo de Trabajo, realiza una relación enunciativa de conceptos integradores del salario, tales como las comisiones y gratificaciones cuya característica es la variabilidad, de ahí que, no puede hacerse derivar de ésta, para efectos de la integración del salario. Esto es, basta que se entreguen al trabajador por una vez u ocasionalmente en cierto número de quincenas mientras laboró y generó la antigüedad requerida, para que los conceptos 032 (estímulo por asistencia) y 033 (estímulo por puntualidad) sean considerados en la integración salarial para el pago de la prima correspondiente al separarse del empleo, habida cuenta que se trata de conceptos que se cubren a cambio del trabajo. Más aún, según se precisó, el Máximo Tribunal del País determinó que los citados conceptos entregados a la actora, integran el salario, sin que se condicione a que éstos hayan sido percibidos durante el último año de servicios, de forma ordinaria, constante y permanente. Es menester destacar que este Tribunal Colegiado no pasa por alto que las invocadas jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, con apoyo en las cuales se resuelve el presente juicio de amparo, fueron objeto de solicitud de sustitución de jurisprudencia 16/2013, resuelta el 9 de abril de 2014, publicada el 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, y mediante la cual se determinó sustituir la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, por el criterio siguiente: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMEN-

TO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. (se transcribe). Del criterio jurisprudencial transcrito, se advierte que el Máximo Tribunal del País, ya analizó con qué asiduidad el trabajador debió obtener el pago por concepto de estímulo por asistencia y puntualidad al trabajo, a fin de considerarlos integrantes del salario para efectos del pago de la prima de antigüedad derivada de la jubilación por años de servicio, en términos de la cláusula 59 Bis del pacto colectivo. Así, estableció que el trabajador debió obtener los conceptos denominados estímulos por asistencia y puntualidad por lo menos dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, a efecto de poder considerarse integrantes del salario con base en el cual debe calcularse la prima de antigüedad otorgada con motivo de la jubilación por años de servicio. Sin embargo, no es procedente aplicar dicho criterio jurisprudencial al caso concreto, en virtud de que si bien es cierto por virtud de su publicación el viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, es de aplicación obligatoria a partir del lunes 02 de junio de 2014, es decir, que a la fecha en que se resuelve el presente asunto es obligatoria para este Tribunal de Amparo, también es verdad que en términos de lo dispuesto en el artículo 217, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna. En efecto, de llegarse a aplicar el citado criterio jurisprudencial se ocasionaría perjuicio a la parte actora en el juicio laboral, pues no podría ya defender sus intereses, es decir, se le negaría la oportunidad de ofrecer las pruebas necesarias con las que acredite su derecho a integrar al salario los conceptos denominados estímulos de asistencia y puntualidad, y por tanto, se dejaría a la actora en estado de indefensión. Máxime, que la acción laboral intentada se promovió el diecisiete de febrero de dos mil once, es decir, con anterioridad al 2 de junio de 2014, fecha a partir de la cual es obligatoria la referida jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), que exige haber recibido los conceptos de estímulos de puntualidad y asistencia, al menos dieciocho quincenas de las veinticuatro que conforman el último año de servicio del trabajador, requisito que anteriormente no se exigía."

CUARTO.—**Determinación de la existencia de la contradicción de tesis.** Con el propósito de dilucidar si existe la contradicción de tesis denunciada, se toma en consideración lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 225 y 226 de la Ley de Amparo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, que regulan específicamente

la hipótesis de tesis contradictorias entre Tribunales Colegiados de Circuito, al señalar lo siguiente:

"Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes: ... XIII. Cuando los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que los motivaron podrán denunciar la contradicción ante el Pleno del Circuito correspondiente, a fin de que decida la tesis que debe prevalecer como jurisprudencia. Cuando los Plenos de Circuito de distintos Circuitos, los Plenos de Circuito en materia especializada de un mismo Circuito o los Tribunales Colegiados de un mismo Circuito con diferente especialización sustenten tesis contradictorias al resolver las contradicciones o los asuntos de su competencia, según corresponda, los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los mismos Plenos de Circuito, así como los órganos a que se refiere el párrafo anterior, podrán denunciar la contradicción ante la Suprema Corte de Justicia, con el objeto de que el Pleno o la Sala respectiva, decida la tesis que deberá prevalecer."

"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 de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

"Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran. La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

Como se advierte, los preceptos transcritos se refieren específicamente a aquellos casos en que existe contradicción o discrepancia entre tesis o criterios jurídicos sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito o los Plenos de Circuito, porque la finalidad de dichos preceptos, constitucional y legales, es unificar criterios ante los órganos de impartición de justicia en la

interpretación de un determinado precepto, institución o problema jurídico. Ello, porque la resolución que se dicte, por mandato constitucional, sólo tiene el efecto de fijar la jurisprudencia y no afecta ni puede afectar válidamente las situaciones jurídicas concretas, derivadas de las sentencias dictadas en los juicios correspondientes. Asimismo, el numeral 226 transcrito, claramente establece que el conflicto de criterios puede encontrar cuatro posibles soluciones:

- a) acoger uno de los criterios discrepantes;
- b) sustentar uno diverso;
- c) declararla inexistente; o,
- d) declararla sin materia.

Precisado lo anterior, lo que se debe determinar es si existe la contradicción de tesis denunciada, pues constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Ahora bien, para establecer si en el caso a estudio, existe o no la contradicción de tesis denunciada, a continuación se realiza una síntesis de los argumentos externados en las ejecutorias preinsertas, en relación con la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

A). El Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos DT. 910/2018 y DT. 1034/2018, en síntesis, consideró:

Que es legal la determinación de la Junta en el sentido de que la quejosa no logró acreditar en juicio que percibió los estímulos de puntualidad y asistencia de manera regular y permanente como lo marca la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sin que pueda considerarse de aplicación retroactiva en perjuicio de la parte quejosa, respecto de las diversas jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, sustentadas por la misma Sala, ya que éstas se centraron en establecer: la primera de ellas, que los estímulos de asistencia y puntualidad, sí son integradores del salario para los efectos de los beneficios extralegales que se contienen en la contratación colectiva, sin que su naturaleza en cuanto a la variabilidad en el pago, represente un obstáculo; y la segunda se apoyó

en la diversa 2a./J. 63/95, para concluir que toda vez que los estímulos de asistencia y puntualidad, integran salario en los términos de la contratación colectiva, también deben ser considerados para el pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio, de manera que la cita de la tesis jurisprudencial 2a./J. 52/2014 (10a.), no constituye una aplicación retroactiva prohibida por el artículo 217 de la Ley de Amparo, ni violatoria del precepto 14 constitucional, en tanto que sólo define el vocablo "*habitual*" a que se refieren los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de precisar bajo qué condiciones tales estímulos, deben considerarse como integrantes del salario base para calcular la prima de antigüedad, además de que a la fecha de presentación de la demanda laboral, no existía ninguna jurisprudencia que determinara una definición jurídica contraria al concepto "*habitual*".

B). El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo DT. 207/2017, DT. 983/2017 y DT. 896/2018, esencialmente, razonó:

Que no era procedente aplicar el criterio jurisprudencial 2a./J. 52/2014 (10a.), ya que si bien es de aplicación obligatoria a partir del lunes dos de junio de dos mil catorce, es decir, que a la fecha en que se resolvió el asunto era obligatoria, también es verdad que en términos de lo dispuesto en el artículo 217, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, pues de llegar a aplicarse se ocasionaría perjuicio a la parte actora, pues se le negaría la oportunidad de ofrecer las pruebas necesarias con las que acredite que recibió los conceptos de estímulos de asistencia y puntualidad, por lo menos dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, máxime que la acción laboral se promovió en todos los asuntos, con anterioridad al dos de junio de dos mil catorce, fecha a partir de la cual es obligatoria la referida jurisprudencia, que exige haber recibido los conceptos de estímulos de puntualidad y asistencia, al menos dieciocho quincenas de las veinticuatro que conforman el último año de servicio del trabajador, requisito que anteriormente no se exigía, máxime que en las jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, el Máximo Tribunal determinó que los citados conceptos entregados a la actora, integran el salario, sin que se condicione a que éstas hayan sido percibidas durante el último año de servicios, de forma ordinaria, constante y permanente.

En ese entorno, derivado del análisis de las referidas ejecutorias, es posible arribar a la determinación de que sí existe la contradicción de tesis denunciada.

Conclusión que se adopta al tener en consideración que la denuncia de criterios, se fundó, esencialmente, en el hecho de que uno de los Tribunales (Décimo Cuarto) concluyó que:

- La cita de la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), no constituye una aplicación retroactiva prohibida por el artículo 217 de la Ley de Amparo, en tanto que sólo define el vocablo "habitual" a que se refieren los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, a fin de precisar bajo qué condiciones los estímulos de asistencia y puntualidad percibidos por sus trabajadores, deben considerarse como integrantes del salario base para calcular la prima de antigüedad, además de que a la fecha de presentación de la demanda, no existía ninguna jurisprudencia que estableciera una definición jurídica contraria al concepto "habitual".

El otro órgano jurisdiccional contendiente (Décimo Segundo), considera que:

- No es procedente aplicar el criterio jurisprudencial 2a./J. 52/2014 (10a.), al caso concreto, ya que si bien por virtud de su publicación el viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*, es de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de junio de 2014, es decir, que a la fecha en que se resolvió el asunto era obligatoria para el Tribunal de Amparo, también es verdad que en términos del artículo 217, párrafo cuarto, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, pues de aplicarse se ocasionaría perjuicio a la parte actora, porque se le negaría la oportunidad de ofrecer las pruebas con las que acredite que recibió los conceptos de estímulos de asistencia y puntualidad, por lo menos dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, amén de que dicha jurisprudencia aún no existía a la fecha de la presentación de la demanda laboral la cual pide ese requisito, que anteriormente no se exigía.

De la síntesis de los criterios contendientes, se observa que sí existe la contradicción de tesis denunciada, debido a que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, disciernen sobre si al citarse la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), en un asunto que inició con anterioridad a su vigencia, ello constituye una aplicación retroactiva prohibida por el artículo 217 de la Ley de Amparo, dado que uno de ellos establece que no, porque en ésta solo se definió el vocablo "*habitual*" y a la fecha de la presentación de la demanda inicial no existía ninguna jurisprudencia que estableciera una definición jurídica contraria al concepto "*habitual*", y el otro órgano jurisdiccional estima

que a la fecha de presentación de la demanda laboral la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), no era obligatoria porque su publicación fue después, por lo que al aplicársele al gobernado se le dejaría en estado de indefensión, puesto que ésta exige que demuestre que percibía los estímulos de asistencia y puntualidad por lo menos en dieciocho de las veinticuatro quincenas del último año de servicios previo a su jubilación, requisito que anteriormente no se exigía, por lo que se le estaría aplicando retroactivamente en su perjuicio.

Punto de contradicción. Entonces, conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el punto de contradicción consiste en:

Determinar si la cita de la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), en asuntos que se iniciaron con anterioridad a que estuviera vigente, es violatorio del principio de irretroactividad que establece el artículo 217 de la Ley de Amparo, por existir un criterio jurisprudencial previo que dispusiera un derecho contrario a lo establecido en ella.

QUINTO.—**Decisión.** Este Pleno de Circuito estima que en el caso debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se define, de conformidad con lo siguiente:

Los numerales 94, párrafo octavo, (8) y 107, fracción XIII, (9) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son el fundamento constitucional de la jurisprudencia. El primero, indica que será la ley reglamentaria la que establezca los términos en los que será obligatoria la jurisprudencia, así como los requisitos para su interrupción o sustitución y, el segundo regula la forma en que a través de la resolución de las contradicciones de tesis se integrará jurisprudencia.

En la Ley de Amparo en vigor, se prevé la obligatoriedad de la jurisprudencia con motivo de la reiteración del criterio en cinco ejecutorias, así como la forma de integración, la cual puede ser por reiteración, por contradicción de tesis o por sustitución.

Referente al tema, se destacan los siguientes dispositivos:

"Artículo 215. La jurisprudencia se establece por reiteración de criterios, por contradicción de tesis y por sustitución."

"Artículo 216. La jurisprudencia por reiteración se establece por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, o por los Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia por contradicción se

establece por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y por los Plenos de Circuito."

"Artículo 217. La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales. La jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de las entidades federativas y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales que se ubiquen dentro del circuito correspondiente. La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito. La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

"Artículo 218. Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener: ..."

"Artículo 222. La jurisprudencia por reiteración del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos ocho votos."

"Artículo 223. La jurisprudencia por reiteración de las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se establece cuando se sustente un mismo criterio en cinco sentencias no interrumpidas por otra en contrario, resueltas en diferentes sesiones, por una mayoría de cuando menos cuatro votos."

"Artículo 224. Para el establecimiento de la jurisprudencia de los Tribunales Colegiados de Circuito deberán observarse los requisitos señalados en este capítulo, salvo el de la votación, que deberá ser unánime."

De ello se colige que conforme a la vigente ley reglamentaria, diversas disposiciones estructuran el concepto jurídico y alcances de la jurisprudencia, como son:

a) Constituye jurisprudencia lo resuelto en cinco sentencias ejecutorias ininterrumpidas por otra en contrario, que hayan sido aprobadas por lo menos por ocho Ministros, tratándose del Tribunal Pleno o por cuatro Ministros en los casos de las Salas.

b) Establecen jurisprudencia las resoluciones que diluciden las contradicciones de tesis de Salas y de Tribunales Colegiados de Circuito, sin que se exija como requisito una votación mínima, como sucede en la hipótesis precisada en el inciso anterior.

c) La jurisprudencia del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es obligatoria para las Salas.

d) La jurisprudencia del Pleno y de las Salas de este tribunal, resulta obligatoria para los Tribunales Unitarios y Colegiados de Circuito, los Juzgados de Distrito, los Tribunales Militares y Judiciales del Orden Común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

e) La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Es pertinente puntualizar de manera categórica, que si una tesis de jurisprudencia ha sido aprobada con tal carácter y publicada a través de los medios autorizados, los órganos jurisdiccionales se encuentran obligados a acatarla y, por ende, están impedidos, por una parte, para cuestionar su contenido o el proceso de su integración y, por otra, para dejar de observarla so pretexto de alguna irregularidad advertida.

Esto, porque la Ley de Amparo no autoriza el desacato de ésta, aunque en caso de imprecisiones, puede ser objeto de modificación o sustitución, mas no existe previsión que se traduzca en la posibilidad de que un órgano obligado a acatarla, pueda revisar el proceso de integración o el contenido de aquélla, sino que, en todo caso, esa revisión debe ser a cargo del propio órgano que emitió la jurisprudencia.

Así, la jurisprudencia constituye una fuente formal del derecho, porque se traduce en un proceso de creación de ésta, a través de las decisiones de los tribunales que interpretan y explican sus normas. Esto es, refleja un criterio uniforme de interpretación y aplicación de las normas jurídicas.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la jurisprudencia es la interpretación de la ley, para integrar o delimitar los alcances que no están contemplados claramente en ésta, y que se producen en una determinada situación; sin que dicha interpretación constituya una norma jurídica de carácter general, por lo que al no constituir una norma jurídica nueva equiparable a la ley, sino que su fin es sólo establecer el alcance o significado de la misma, su aplicación no viola el principio de irretroactividad de la ley, consagrado en el artículo 14 constitucional.

Cierto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que la jurisprudencia, al no ser una ley, sino sólo su interpretación, no viola la garantía de irretroactividad de ésta cuando es aplicada, pues es la misma ley vigente la que se aplica, interpretada de manera distinta. Esto es, la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente, sino que fija el contenido de una norma preexistente. Dicho planteamiento se sustenta en los siguientes criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Séptima Época.
Registro digital: 243011.
Cuarta Sala.
Tesis: Jurisprudencia
Semanario Judicial de la Federación.
Volumen 121-126, Quinta Parte.
Materia laboral.
Página 129.

"JURISPRUDENCIA, CONCEPTO DE LA. SU APLICACIÓN NO ES RETROACTIVA.—Es inexacto que al aplicarse la jurisprudencia fijada por la Cuarta Sala de conformidad a lo dispuesto por el artículo 192 de la Ley de Amparo, y formada con posterioridad a la fecha del acto reclamado en el juicio de garantías, y que interpreta la ley que rige a dicho acto, se viole en perjuicio del quejoso el principio contenido en el artículo 14 constitucional en el sentido de prohibir la aplicación retroactiva de la ley, ya que la jurisprudencia no constituye legislación nueva ni diferente a la que está en vigor, sino sólo es la interpretación de la voluntad del legislador. La jurisprudencia no crea una norma nueva, sino únicamente fija el contenido de una norma preexistente. En consecuencia, si la jurisprudencia sólo es la interpretación de la ley que la Suprema Corte de Justicia de la Nación efectúa en determinado sentido, y que resulta obligatoria por ordenarlo así las disposiciones legales expresas, su aplicación no es sino la misma de la ley vigente en la época de realización de los hechos que motivaron el juicio laboral del que dimana el acto reclamado en el juicio de garantías."

Novena Época.
Registro digital: 190663.
Pleno.
Tesis: Jurisprudencia.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo XII, diciembre de 2000.
Materias constitucional y común.
Tesis P./J. 145/2000.
Página 16.

"JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación y los Tribunales Colegiados de Circuito, al sentar jurisprudencia, no sólo interpretan la ley y estudian los aspectos que el legislador no precisó, sino que integran a la norma los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación; sin embargo, esta 'conformación o integración judicial' no constituye una norma jurídica de carácter general, aunque en ocasiones llene las lagunas de ésta, fundándose para ello, no en el arbitrio del Juez, sino en el espíritu de otras disposiciones legales, que estructuran (como unidad) situaciones jurídicas, creando en casos excepcionales normas jurídicas individualizadas, de acuerdo a los principios generales del derecho, de conformidad con lo previsto en el último párrafo del artículo 14 constitucional; tal y como se reconoce en el artículo 94, párrafo sexto, de la Constitución Federal, así como en los numerales 192 y 197 de la Ley de Amparo, en los que se contempla a la interpretación de las normas como materia de la jurisprudencia. Ahora bien, tomando en consideración que la jurisprudencia es la interpretación que los referidos tribunales hacen de la ley, y que aquélla no constituye una norma jurídica nueva equiparable a la ley, ya que no cumple con las características de generalidad, obligatoriedad y abstracción, es inconcuso que al aplicarse, no viola el principio de irretroactividad, consagrado en el artículo 14 constitucional."

A la par de dichos criterios, actualmente se reconoce la posibilidad de que la jurisprudencia pueda ser aplicada de manera retroactiva en ciertos casos, pues si bien, en el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo vigente, se prevé que la jurisprudencia en ningún caso puede tener efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna; lo cierto es que ello no implica que la aplicación de uno específico, sólo tenga cabida en actos llevados a cabo con posterioridad a su emisión.

Respecto el alcance de dicha excepción, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el amparo directo en revisión 5157/2014, hizo un replanteamiento del principio de irretroactividad de la aplicación jurisprudencial, en el que

llegó a la conclusión de que la jurisprudencia puede y debe aplicarse a actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a su emisión, siempre y cuando no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio del justiciable, conforme a lo previsto en el artículo 217 de la ley de la materia, bajo los siguientes planteamientos:

Que la jurisprudencia es una *norma general* que impacta en todo el derecho a efecto de aportar una completa del mismo, así como de su cometido deóntico –lo cual la constituye como una fuente relevante del derecho–, es decir, se constituye como una determinación judicial que permite la operabilidad adecuada y funcional del sistema jurídico y, por ende, *delimita lo que es el derecho*.

Que si bien se ha sostenido que "la jurisprudencia judicial es la interpretación e integración de la ley firme", lo cierto es que no se limita al entendimiento o integración de la ley, sino que se sustenta en los principios y valores jurídicos perseguidos por el derecho, a fin de obtener la respuesta que conduzca a su máximo desarrollo posible y que permita aportar una visión real y completa del sistema jurídico.

Que por ello, la jurisprudencia, en cuanto a sus aspectos materiales, podría entenderse a grandes rasgos como:

- (I) Una decisión judicial;
- (II) Resultante de la argumentación jurídica racional que, desde todo el ordenamiento jurídico –reglas, valores, bienes y principios–, resuelve un punto jurídico planteado en un caso jurisdiccional;
- (III) Que adquiere obligatoriedad para los subsiguientes asuntos que se plantee la misma cuestión legal y;
- (IV) Permite la operabilidad adecuada y funcional del derecho;
- (V) En el entendido que es dinámica, por lo cual es sujeta de modificaciones siempre y cuando se invoquen nuevos argumentos racionales que superen o neutralicen a los que respalden al criterio jurisprudencial vigente.

Que, al estar la aplicación jurisprudencial condicionada al principio legal de proscripción retroactiva en perjuicio de las personas, previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, que a su vez busca garantizar la seguridad jurídica de los justiciables, era necesario determinar qué debe entenderse por efecto retroactivo de la jurisprudencia, conforme a este último ordenamiento.

Para eso, partió de la regla general, que impone que la jurisprudencia obliga a partir de la fecha de su divulgación, lo que implica que dicho criterio jurisprudencial cobra vigencia respecto de las actuaciones procesales o intermedias, sentencias, laudos o resoluciones que ponen fin al juicio, que no hayan sido dictados con anterioridad a esa fecha.

Que por tanto, en cuanto a su naturaleza, la jurisprudencia puede y debe aplicarse a actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a su emisión, siempre y cuando no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio del justiciable, conforme a lo previsto en el artículo 217 de la ley de la materia, es decir, cancele un derecho ya adquirido a partir de otra jurisprudencia obligatoria en un momento y circunstancia dados.

Asimismo, para determinar cuándo se está frente a la excepción referida, estimó imperante puntualizar que la "retroactividad de la jurisprudencia" implica, necesariamente, la preexistencia de un criterio jurisdiccional, puesto que no puede presumirse un efecto retroactivo, si no es en referencia al establecimiento previo y obligatorio de un punto jurídico determinado, que es relevante para el dictado de la determinación, resolución o fallo. Esto es, la identificación de un criterio que ordenaba la postura que debía asumirse al emitir la determinación, resolución o fallo jurisdiccional respectivo, y que fue superado, modificado o abandonado por la emisión de una nueva jurisprudencia.

Que por ello, si antes de dictarse la determinación jurisdiccional no existía jurisprudencia aplicable a alguno de los puntos jurídicos materia de la resolución, no puede hablarse de efectos retroactivos, ante la ausencia de un criterio firme y obligatorio que rigiera para alguna de las cuestiones que generan la intervención jurisdiccional.

Que la prohibición de retroactividad contenida en el artículo 217 de la Ley de Amparo, se genera únicamente cuando existe un perjuicio en la persona, considerando que existe éste sólo cuando la aplicación jurisprudencial perjudica el derecho humano a la seguridad jurídica, al modificar una situación legal que sería definible mediante otro ejercicio interpretativo obligatorio, dado que si bien es verdad que la jurisprudencia tiene la virtud de unificar criterios y crear una homogeneidad de las determinaciones jurisdiccionales, también lo es que se dirige a salvaguardar la seguridad jurídica de las personas. Por lo que, la jurisprudencia se vincula con la seguridad jurídica y con la igualdad, toda vez que dota de previsibilidad a los justiciables y también posibilita a que no se violente en su perjuicio la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones o casos.

Que por tanto, debe entenderse que la irretroactividad de la aplicación de la jurisprudencia, busca preservar el carácter previsible del ordenamiento jurídico y las reglas en las contiendas jurisdiccionales, ya que como los justiciables suelen orientar en un primer momento sus acciones, defensas o excepciones en un litigio, con base en el conocimiento jurídico que el criterio jurisprudencial despliega.

De similar forma indicó, que al resolver la solicitud de modificación de jurisprudencia 5/2012, que dio origen a la tesis aislada 2a. LXV/2012 (10a.), (12) intitulada: "MODIFICACIÓN DE JURISPRUDENCIA. FORMA DE APLICAR LA TESIS DE RUBRO: 'AUTORIZADO EN EL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. CARECE DE FACULTADES PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO DIRECTO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 199/2004).'" ya había sostenido que el hecho de que a la jurisprudencia no le resulte aplicable el principio de irretroactividad, tutelado en el artículo 14 constitucional, no llega al extremo de privar de efectos jurídicos la aplicación que se hubiese hecho de una jurisprudencia superada bajo ese mecanismo, cuando se refiera a la procedencia de algún medio de impugnación y, que en esa lógica, si el justiciable se acogió a un criterio que en su momento le resultaba obligatorio para plantear sus pretensiones, no resulta dable que la sustitución o modificación de tal criterio jurisprudencial, afecte el resultado de la contienda jurisdiccional, pues de lo contrario, los particulares no podrían orientar su comportamiento a un orden jurídico vigente y cierto, en el cual se expresan el sentido y las consecuencias de éste. Éstos son los fundamentos del principio de irretroactividad de la jurisprudencia desfavorable para las personas.

Para finalizar, precisó que esa afectación deberá ser examinada caso por caso, teniéndose en cuenta los presupuestos ya establecidos, esto es, únicamente se analizará la retroactividad de criterios jurisprudenciales cuando:

(I) Exista una jurisprudencia que resulte aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional;

(II) Antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emita una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico y;

(III) La aplicación de ese nuevo criterio jurisprudencial, conlleve una afectación directa en la seguridad jurídica de los justiciables.

Bajo ese criterio la superioridad resolvió cinco amparos directos en revisión, dando origen a la jurisprudencia 2a./J.199/2016 (10a.) de rubro, texto y datos de localización siguientes:

Décima Época.

Registro digital: 2013494

Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.

Libro 38, enero de 2017, Tomo I.

Materia común

Tesis 2a./J. 199/2016 (10a.).

Página 464.

"JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO. De acuerdo al citado principio, la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables. De ahí que si el gobernado orientó su proceder jurídico o estrategia legal conforme a una jurisprudencia anterior, siguiendo los lineamientos expresamente establecidos en ésta –ya sea para acceder a una instancia jurisdiccional, para plantear y acreditar sus pretensiones, excepciones o defensas, o en general, para llevar a cabo alguna actuación jurídica–, no es dable que la sustitución o modificación de ese criterio jurisprudencial afecte situaciones legales ya definidas, pues ello conllevaría a corromper la seguridad jurídica del justiciable, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos, con lo cual se transgrediría el principio de irretroactividad tutelado en el artículo 217, párrafo último, de la Ley de Amparo."

La postura de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, revela que únicamente puede estimarse que la aplicación de una jurisprudencia nueva, transgrede el principio de irretroactividad, tutelado en el artículo 217 de la Ley de Amparo, en el caso en que la actuación del gobernado se haya normado por un criterio jurisprudencial anterior en el que se

definía una situación legal, que vino a ser modificada o sustituida por el nuevo criterio, dado que sólo de esa forma puede considerarse que se infringe su seguridad jurídica, así como la igualdad en el tratamiento jurisdiccional de las mismas situaciones y casos.

De acuerdo con los criterios jurisprudenciales y tesis aisladas arriba apuntados, se concluye que la jurisprudencia puede ser aplicada incluso respecto de actos verificados con anterioridad a su vigencia, siempre y cuando no venga a sustituir un diverso criterio jurisprudencial que precise una interpretación contraria con mayor beneficio para el justiciable.

Por ende, se concluye que el artículo 217 citado, establece la prohibición de privar de efectos a un acto realizado conforme a un criterio jurisprudencial modificado o sustituido con posterioridad, pero no implica que la aplicación de uno específico sólo tenga cabida en actos llevados a cabo con posterioridad a su emisión, pues en la jurisprudencia P./J. 145/2000, de rubro: 'JURISPRUDENCIA. SU APLICACIÓN NO VIOLA LA GARANTÍA DE IRRETROACTIVIDAD DE LA LEY.', se estableció que la aplicación de ésta a casos concretos iniciados con anterioridad a su emisión no viola el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que su contenido no equivale a una ley en sentido formal y material, sino que solamente contiene la interpretación de ésta.

Además, en una integración anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la jurisprudencia es la interpretación de la ley, y que debe darse a conocer para que sea observada por las autoridades judiciales, las cuales no se encuentran obligadas a aplicar jurisprudencia en desuso por encima de las consideraciones de tiempo en la materialización de los actos, sobre todo si el artículo que se interpreta no ha sufrido modificación alguna, según se advierte, en lo que interesa, de la tesis publicada en la página 47, Volumen 1, Segunda Parte, del *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, con el rubro: "JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE. OBLIGATORIEDAD DE APLICAR LA ACTUAL."

En suma, los efectos retroactivos de la aplicación de la jurisprudencia pueden verificarse en el supuesto de que: 1) al iniciar un juicio o durante su tramitación exista una jurisprudencia que haya orientado el proceder jurídico de las partes, 2) antes de que se dicte la sentencia se emita una nueva jurisprudencia que supere o sustituya el anterior criterio, y 3) en el juicio antes referido se aplique esta nueva jurisprudencia e impacte la seguridad jurídica del justiciable.

Sin que pueda admitirse que el hecho de que se afecten simples expectativas de derecho, se traduzca en perjuicio para el justiciable; siendo aplicable, por analogía, la siguiente tesis aislada 2a. LXXXVIII/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro, texto y datos de localización siguientes:

Novena Época.

Registro digital: 189448.

Segunda Sala.

Tesis: Aislada.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XIII, junio de 2001.

Materia constitucional.

Tesis 2a. LXXXVIII/2001

Página 306.

"IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. NO SE VIOLA ESA GARANTÍA CONSTITUCIONAL CUANDO LAS LEYES O ACTOS CONCRETOS DE APLICACIÓN SÓLO AFECTAN SIMPLES EXPECTATIVAS DE DERECHO, Y NO DERECHOS ADQUIRIDOS.—Conforme a la interpretación que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha hecho del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en cuanto al tema de la irretroactividad desfavorable que se prohíbe, se desprende que ésta se entiende referida tanto al legislador, por cuanto a la expedición de las leyes, como a la autoridad que las aplica a un caso determinado, ya que la primera puede imprimir retroactividad, al modificar o afectar derechos adquiridos con anterioridad y la segunda, al aplicarlo, produciéndose en ambos casos el efecto prohibido por el Constituyente. Ahora bien, el derecho adquirido es aquel que ha entrado al patrimonio del individuo, a su dominio o a su haber jurídico, o bien, es aquel que implica la introducción de un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona o haber jurídico; en cambio, la expectativa de derecho es una pretensión o esperanza de que se realice una situación determinada que va a generar con posterioridad un derecho; es decir, mientras que el derecho adquirido constituye una realidad, la expectativa de derecho corresponde al futuro. En estas condiciones, se concluye que si una ley o un acto concreto de aplicación no afectan derechos adquiridos sino simples expectativas de derecho no violan la garantía de irretroactividad de las leyes prevista en el precepto constitucional citado."

Una vez asentado lo que debe entenderse por irretroactividad de la aplicación jurisprudencial, que establece el artículo 217, último párrafo, de la Ley de Amparo, se procede a analizar la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), de la

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que originó esta contradicción de tesis, con los datos de publicación y texto que dicen:

Décima Época
Registro digital: 2006546
Segunda Sala
Tesis: Jurisprudencia
Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
Libro 6, mayo de 2014, Tomo II.
Materia laboral.
Tesis 2a./J. 52/2014 (10a.).
Página 1056.

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO. Los estímulos de asistencia y puntualidad regulados en los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, integran el salario para efectos del pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio, cesantía en edad avanzada o vejez, establecida en la cláusula 59 Bis del contrato colectivo de trabajo que rige en la citada institución, al prever que corresponde al importe de 12 días de salario por cada año efectivo laborado, el cual debe entenderse en términos de las cláusulas 1 y 93 del contrato indicado, como el ingreso total obtenido por el trabajador como retribución por sus servicios y se integra con los pagos hechos en efectivo por sueldo, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación entregada a cambio de su trabajo en los términos del contrato, lo cual encuentra justificación, además, en la jurisprudencia 2a./J. 63/95 (*) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual contiene la interpretación de la integración del salario de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social. En esas condiciones, si la prima de antigüedad constituye una prestación que se otorga al trabajador al finalizar su vida laboral como un reconocimiento a su esfuerzo y colaboración durante sus años de servicio, debe considerarse que la variabilidad de los estímulos de puntualidad y asistencia, por sí, no impide que sean considerados como parte integrante del salario para efectuar su cálculo, ya que si el trabajador demuestra que los percibió con regularidad durante su vida laboral, es dable sostener que en reconocimiento a su esfuerzo por asistir puntualmente a su centro de trabajo de manera habitual, dichos estímulos deben integrarse al salario para efec-

tos del cálculo de la prima de antigüedad. En la inteligencia de que si por habitual se entiende 'lo que tiene carácter de hábito por su frecuencia o su constancia', para los efectos precisados deben considerarse para calcular su salario integrado siempre y cuando los hubiere obtenido por lo menos en 18 de las 24 quincenas de que se compone el último año de servicios previo a su jubilación, pues sólo así podría estimarse que se cumplió con la finalidad perseguida con el otorgamiento de tales prestaciones, esto es, un hábito que le representa al trabajador un beneficio inmediato y también futuro, pues tal cifra equivale al 75% de las quincenas del año, lo que hace suponer la presencia de una práctica que si bien no es absoluta, sí lo es, por lo menos, regular y constante."

Este criterio surgió con motivo de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 16/2013, que hicieron valer los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, respecto de las jurisprudencias 2a./J. 63/95 y 2a./J. 103/2009, también de la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que llevan como datos de localización y texto los que se apuntan a continuación:

Novena Época.
Registro digital: 200690.
Segunda Sala.
Tesis: Jurisprudencia.
Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.
Tomo II, noviembre de 1995.
Materia laboral.
Tesis 2a./J. 63/95.
Página 278.

"SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESE ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.—Es de estimarse que los estímulos de asistencia y puntualidad establecidos en los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo que rige las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, sí es un concepto integrador del salario que debe servir de base para cuantificar la indemnización que dicho organismo debe pagar a los trabajadores reajustados a que alude la cláusula 53 del contrato colectivo de trabajo, dado que conforme a lo dispuesto en las diversas 1 y 93 'el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por sueldo, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie o cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo en tér-

minos de este contrato', e indudablemente al gozar el estímulo referido de la naturaleza de constituir una prestación que se entrega al trabajador a cambio de su trabajo, toda vez que el mismo, tiene como finalidad incentivar con la puntualidad y asiduidad del trabajador su productividad laboral, se constituye en una ventaja económica en favor del trabajador que en términos de la cláusula 93 debe ser considerada como integradora del salario. Sin que sea obstáculo para la anterior consideración el hecho de que el estímulo de asistencia y puntualidad cuente con la característica de variabilidad, toda vez que este rasgo distintivo no es impedimento para considerarlo como parte integrante del salario, tal y como se desprende de la lectura de la cláusula 93 del contrato colectivo de trabajo."

Novena Época.

Registro digital: 166557.

Segunda Sala.

Tesis: Jurisprudencia.

Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta.

Tomo XXX, agosto de 2009.

Materia laboral.

Tesis 2a./J. 103/2009.

Página 219.

"SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.—Los estímulos de asistencia y puntualidad regulados en los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, integran el salario para efectos del pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio, cesantía en edad avanzada o vejez, establecida en la cláusula 59 Bis del contrato colectivo de trabajo que rige en la citada institución, al prever que corresponde al importe de 12 días de salario por cada año efectivo laborado, el cual debe entenderse en términos de las cláusulas 1 y 93 del indicado contrato, como el ingreso total obtenido por el trabajador como retribución por sus servicios y se integra con los pagos hechos en efectivo por sueldo, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie y cualquier otra cantidad o prestación entregada a cambio de su trabajo en los términos del contrato, lo cual encuentra justificación, además, en la jurisprudencia 2a./J. 63/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO

INTERIOR DE TRABAJO DE ESE ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.', la cual contiene precisamente la interpretación de la integración del salario de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social."

La solicitud de sustitución de las citadas jurisprudencias, se formuló por los Magistrados integrantes del Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, bajo las siguientes precisiones:

"Los abajo firmantes Magistrados integrantes del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se dirigen a ustedes respetuosamente, con fundamento en el artículo 230, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, con la finalidad de solicitarles la sustitución o modificación de las jurisprudencias 63/1995, de rubro: 'SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESE ORGANISMO DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.' y la diversa 2a./J. 103/2009, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. Lo solicitado obedece a que este Pleno, al resolver la contradicción de tesis suscitada entre los Tribunales Tercero y Décimo Tercero, ambos en Materia de Trabajo de este Primer Circuito, en relación al tema referente a los estímulos de puntualidad y asistencia de los trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, para determinar si éstos integran el salario para el pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicios, debe demostrarse que se recibió ordinariamente en el último año de servicio, determinó en sesión de veintiocho de octubre de dos mil trece declarar sin materia dicha contradicción, por mayoría de 9 votos de sus integrantes, con fundamento en las jurisprudencias emitidas por esa honorable Sala, las cuales fueron citadas con anterioridad. La petición que respetuosamente formulamos, se apoya en que, al resolver la contradicción de tesis 16/95, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Cuarto Circuito, de fecha 22 de septiembre de 1995, para establecer la jurisprudencia citada en primer término, partió de la base de que los estímulos que se mencionan sí integran parte del salario, al analizar, entre otras disposiciones, los artículos 84, 89, 386, 391, fracción VI y tercero transitorio de la Ley Federal del Trabajo, para concluir en la jurisprudencia mencionada, no obstante, consideramos que si bien en la ejecutoria que dio lugar a la citada jurisprudencia, de rubro: 'SEGURO SOCIAL. EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LAS CLÁUSULAS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESE

ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.', aun cuando en parte de la misma se concluyó en lo que textualmente se transcribe: 'No es obstáculo para la anterior consideración el argumento vertido por el Segundo Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en el sentido de que el estímulo de asistencia y puntualidad no forma parte integrante del salario en términos del artículo 93 del contrato colectivo de trabajo, por constituir una prestación, cuyo rasgo peculiar es el de la variabilidad, ya que tal característica no es distintiva en la determinación de la integración salarial. En efecto, si partimos de la premisa de que la multicitada cláusula 93 realiza una relación enunciativa de conceptos integradores de salario, tales como las comisiones y gratificaciones, cuya característica es la variabilidad, es inconcuso concluir que no puede hacerse derivar de ésta, para efectos de la integración del salario, de lo que deviene que el estímulo de asistencia y puntualidad, previsto en las cláusulas 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo a la luz de lo señalado en la cláusula 93 del contrato colectivo de trabajo, ordenamiento legal jerárquicamente superior al reglamento interior, sí constituye parte integradora del salario para efectos indemnizatorios de reajuste.'. En esa ejecutoria estimamos que el punto toral fue determinar cuáles eran los conceptos que deben integrar el salario, para efectos indemnizatorios de trabajadores reajustados del Seguro Social y el término de variabilidad que ahí se utilizó tenía que ver en cuanto a la variación respecto a las cantidades que se consideraron para el pago de esa indemnización. Al resolver esa honorable Sala la contradicción de tesis 186/2009, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero en Materia de Trabajo del Cuarto Circuito y Sexto en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la honorable Sala, a la cual le formulamos la petición de que se trata, en la parte que interesa, sostuvo lo que a continuación por su importancia se transcribe: 'Por su parte, de la transcripción de los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, se desprende que el trabajador que asista a laborar todos los días hábiles de una quincena, tendrá como estímulo tres días de aguinaldo, cuyo pago se hará en la nómina de la siguiente quincena de aquella en la que esto hubiere ocurrido, y que cuando el trabajador registre diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco, se le otorgará como estímulo de puntualidad dos días de aguinaldo, cuyo pago deberá hacerse en la nómina ordinaria siguiente.'. En ese sentido, las cantidades entregadas al actor por tales conceptos integran salario, pues los mismos tienen como finalidad incentivar con la puntualidad y asiduidad del trabajador su productividad laboral y, por ello, se constituye en una ventaja económica a favor del trabajador en el desempeño de sus labores, siendo al efecto aplicable la jurisprudencia 2a./J. 63/95, sustentada por esta Segunda Sala, que dice: 'SEGURO SOCIAL EL PREMIO POR ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DEL REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO DE ESTE ORGANISMO, DEBE CONSIDERARSE

COMO PARTE INTEGRADORA DEL SALARIO.—Es de estimarse que los estímulos de asistencia y puntualidad establecidos en los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo que rige las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, sí es un concepto integrador del salario que debe servir de base para cuantificar la indemnización que dicho organismo debe pagar a los trabajadores reajustados a que alude la cláusula 53 del contrato colectivo de trabajo, dado que conforme a lo dispuesto en las diversas 1 y 93 el salario se integra con los pagos hechos en efectivo por sueldo, gratificaciones, percepciones, habitaciones, primas, comisiones, prestaciones en especie o cualquier otra cantidad o prestación que se entregue al trabajador por su trabajo, en términos de este contrato e indudablemente al gozar el estímulo referido de la naturaleza de constituir una prestación que se entrega al trabajador a cambio de su trabajo, toda vez que el mismo, tiene como finalidad incentivar con la puntualidad y asiduidad del trabajador su productividad laboral, se constituye en una ventaja económica a favor del trabajador que en términos de la cláusula 93 debe ser considerada como integradora del salario. Sin que sea obstáculo para la anterior consideración el hecho de que el estímulo de asistencia y puntualidad cuente con la característica de variabilidad, toda vez que este rasgo distintivo no es un impedimento para considerarlo como parte integradora del salario, tal y como se desprende de la lectura de la cláusula 93 del contrato colectivo de trabajo.'. Lo determinado en esa ejecutoria dio origen a la jurisprudencia citada en el segundo término, es decir, la que lleva por rubro: 'SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.'. Sin embargo, los que suscribimos el presente, advertimos que no se tomó en consideración el contenido de los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo que rige las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, que refiere que deben cumplirse determinados requisitos para poder acceder a los estímulos de asistencia y puntualidad, pues dichos preceptos legales disponen: 'Artículo 91. Cuando el trabajador asista a laborar todos los días hábiles de una quincena, tendrá como estímulo 3 días de aguinaldo, cuyo pago se hará en la nómina de la siguiente quincena de aquella en la que esto hubiere ocurrido. Se considerarán como días laborados los periodos de vacaciones disfrutadas, los de becas autorizadas por la Comisión Nacional Mixta de Becas que se realicen en instalaciones del instituto previa constancia de asistencia, los de licencias para labores sindicales, los periodos que comprendan las incapacidades por riesgo de trabajo y por maternidad, así como los permisos económicos por fallecimiento de padres, hijos y cónyuge. Se otorgarán estos estímulos a los trabajadores que registren habitualmente su asisten-

cia, tanto en entrada como en salida de labores, de acuerdo con la jornada señalada en los nombramientos respectivos con las modalidades de los horarios que consigan los profesiogramas correspondientes.'. 'Artículo 93. Cuando el trabajador registre 10 veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco, se le otorgará como estímulo de puntualidad 2 días de aguinaldo, cuyo pago deberá hacerse en la nómina ordinaria de la siguiente quincena de aquella en la que el trabajador alcanzó este cómputo. Para este efecto se considerarán como días laborados con registro de asistencia hasta el minuto cinco de entrada, los periodos de vacaciones y los pases de entrada oficiales.'. En esa virtud, debemos hacer notar que no está a discusión si tales estímulos deben o no integrar parte del salario para el pago de la prima de antigüedad, sino que lo que consideramos es que las aludidas jurisprudencias no refieren de manera clara y precisa, si los aludidos estímulos de asistencia y puntualidad, para que formen parte del salario para el pago de la prima de antigüedad, deben o no percibirse en forma ordinaria y permanente, o bien, basta que los perciba el trabajador en una sola ocasión durante el último año de servicios para tener derecho a los mismos, sobre todo si tomamos en cuenta que se deben cumplir determinados requisitos que establecen los citados artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo que rige las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, para la percepción de tales estímulos; por tanto, para preservar el principio de seguridad jurídica, estimamos y, por ello, solicitamos que a efecto de aclarar las jurisprudencias antes citadas, determine si los aludidos conceptos deben de percibirse de manera constante y permanente o por una sola ocasión, para tener derecho que formen parte del salario para el pago de la prima de antigüedad, considerando que, al estar sujetos a una condición suspensiva y que fueron establecidos por las partes con el fin de incentivar la asistencia y la puntualidad, se determine si los mismos se reiteran, se deben percibir en forma constante y permanente por lo menos en un lapso de un año, o bien, basta que se hayan percibido por lo menos de un año, o bien, basta que se hayan percibido por una sola ocasión."

Como se aprecia de lo anterior, la solicitud de sustitución se fundamentó en el hecho de que tales criterios jurisprudenciales no refieren de manera clara y precisa, si los aludidos estímulos de asistencia y puntualidad, para que formen parte del salario para el pago de la prima de antigüedad, deben o no percibirse en forma ordinaria y permanente, o bien, basta que los perciba el trabajador en una sola ocasión durante el último año de servicios para tener derecho a los mismos, sobre todo si se toma en cuenta que se deben cumplir determinados requisitos que establecen los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo que rige las relaciones laborales entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, para la percepción de tales estímulos.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, determinó que resultaba procedente la sustitución de la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, para precisar que el estímulo de asistencia y puntualidad forma parte integrante del salario para efectos del cálculo de la prima de antigüedad, únicamente cuando el trabajador demuestre que lo percibió de manera habitual, durante dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios, previo a su jubilación.

Los argumentos externados por la superioridad fueron en el siguiente tenor:

"En ese sentido, si bien esta Segunda Sala determinó que el estímulo de asistencia y puntualidad es parte integrante del salario, aun cuando se trate de una prestación que se distingue por su 'variabilidad', lo cierto es que ello no implica que para efectos del cálculo de la prima de antigüedad deba considerarse como parte integrante del salario, cuando el trabajador lo haya percibido esporádicamente durante su vida laboral, dado que ello es contrario al propio fin que persigue. Además de que, al estar ante una prestación de carácter extralegal, se advierte que ni en el contenido de las disposiciones atinentes al caso, previstas en el pacto colectivo, ni en los criterios jurisprudenciales antes transcritos, se resuelve o define con qué asiduidad el trabajador debió obtener el pago por concepto de asistencia y puntualidad, lo que provoca un estado de incertidumbre. Lo anterior hace razonar que no guardaría lógica jurídica que baste que el trabajador hubiese generado el derecho al pago del estímulo por puntualidad y asistencia, en una sola ocasión en alguna quincena durante toda su vida laboral, para concluir que se le tuviera que incorporar ese derecho, en automático, a todos los años de servicio que laboró, como si siempre hubiera llegado puntual a su centro de trabajo, ya que ello implicaría incorporarle un derecho que no generó y que el instituto tuviera que pagar sin ninguna base legal. Así, tampoco sería justo y razonable exigir que el trabajador tuviera que demostrar que en todos los años de su vida laboral haya generado el pago del estímulo por puntualidad y asistencia, pues con independencia de que este Alto Tribunal ha señalado que tal prestación guarda la naturaleza de variabilidad en su generación, ello le irrogaría al trabajador una carga desmedida de cumplir. Por tanto, se reitera, si la prima de antigüedad constituye una prestación que se otorga al trabajador, al finalizar su vida laboral, como un reconocimiento a su esfuerzo y colaboración durante sus años de servicio al Instituto Mexicano del Seguro Social, debe considerarse que la variabilidad del estímulo de puntualidad y asistencia, por sí, no impide que sea considerado como parte integrante del salario para efectuar su cálculo, ya que si el trabajador demuestra que lo percibió habitual o regularmente durante su vida laboral, es dable sostener que en reconocimiento a su esfuerzo por asistir puntualmente a su cen-

tro de trabajo de manera habitual, el estímulo de asistencia y puntualidad se debe integrar al salario para efectos del cálculo de la prima de antigüedad. Así, en el artículo 91 antes transcrito, se señala que la prestación extralegal por puntualidad y asistencia en estudio 'se otorgará ... a los trabajadores que registren habitualmente su asistencia, ...', por lo que, atento a ello, corresponde a este Alto Tribunal formular una interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad de lo que implica dicha previsión. Por ello, esta Segunda Sala estima que si por habitual se entiende 'lo que tiene carácter de hábito por su frecuencia o su constancia', para los efectos antes precisados, debe considerarse tal estímulo para calcular su salario integrado, siempre y cuando lo hubiere obtenido por lo menos en dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios previo a la jubilación,(4) pues sólo así podría estimarse que se cumplió con la finalidad que se persigue con el otorgamiento de dicha prestación, esto es, un hábito que le representa al trabajador un beneficio inmediato y también futuro. Derivado de lo anterior, esta Segunda Sala determinó que resulta procedente la sustitución de la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, para precisar que el estímulo de asistencia y puntualidad forma parte integrante del salario para efectos del cálculo de la prima de antigüedad, únicamente cuando el trabajador demuestre que lo percibió de manera habitual, durante dieciocho de las veinticuatro quincenas de que se compone el último año de servicios, previo a su jubilación."

En esa virtud, si se toma en cuenta lo que determinó la superioridad, el sentido y alcance de la jurisprudencia 2a./J. 63/95, se centró en establecer que, tratándose de la relación laboral entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, la prestación consistente en el estímulo de asistencia y puntualidad, sí es un concepto integrador del salario para los efectos de los beneficios extralegales que se contienen en la contratación colectiva, sin que sea obstáculo para ello la naturaleza de que goza en cuanto a su variabilidad en el pago, ya que ésta se genera sólo si el trabajador asiste a su trabajo con puntualidad todos los días hábiles de una quincena, o bien, si registran diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco de su hora de entrada.

Por otra parte, la jurisprudencia 2a./J. 103/2009 (sustituida), partió de la base de la diversa jurisprudencia 2a./J. 63/95 y definió que toda vez que los estímulos de asistencia y puntualidad, integran el salario en los términos de la contratación colectiva establecida entre los trabajadores y el Instituto Mexicano del Seguro Social, tales conceptos también deben ser considerados para el pago de la prima de antigüedad con motivo de la jubilación por años de servicio, de conformidad con los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del citado instituto, en concordancia con las cláusulas 1, 59 Bis y 93 del contrato colectivo de trabajo respectivo.

Bajo esa tesis, se llega a la conclusión que lo determinado en la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, no cambió en la jurisprudencia sustituta –2a./J. 52/2014 (10a.)–, la cual no vino sino a complementar lo establecido en aquélla, al precisar a quién corresponde demostrar la percepción de los estímulos en cuestión y al definir lo que debe entenderse por el concepto "habitualmente" referido en el artículo 91 del Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Por consiguiente, es inconcuso que si en la jurisprudencia sustituta no se emitió un criterio distinto o contrario al contenido en la anterior 2a./J. 103/2009, dado que aun cuando partió de las normas reglamentarias en ella interpretadas, en aquélla no se estableció consideración contraria a la sustentada en la sustituida; razón esencial por la cual no puede en forma alguna estimarse que su cita en los asuntos que se presentaron con anterioridad a la fecha en que entrara en vigor, implique una aplicación retroactiva que se encuentra prohibida por el numeral 217 de la ley de la materia.

En ese orden de ideas, conforme a las premisas del criterio de los tribunales contendientes, se estima que no puede concluirse que exista una aplicación retroactiva de la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el hecho de que la misma no estuviese vigente al momento en que inició o se falló el juicio laboral, dado que la interpretación realizada en ésta, de los artículos 91 y 93 del Reglamento Interior de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, para determinar que es el trabajador quien debe acreditar que asistió a laborar todos los días hábiles de una quincena, registrando habitualmente su asistencia, tanto en la entrada como en la salida, y registrar diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco; que el término habitual consiste en lo que tiene el carácter de hábito por su frecuencia o su constancia y que, dichas condiciones, deben estimarse colmadas cuando hubieran acontecido por lo menos en dieciocho de las veinticuatro quincenas de las que se compone el último año de servicios, previamente a la jubilación; no implica una derogación o reforma al criterio jurisprudencial, contenido en la tesis 2a./J. 103/2009, pues, como ya se expuso, ésta se centró en establecer que, tratándose de la relación laboral entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y sus trabajadores, la prestación consistente en los estímulos de asistencia y puntualidad, sí son conceptos integrales del salario para el pago de la prima de antigüedad, sin que sea obstáculo para ello la naturaleza de que gozan en cuanto a su variabilidad en el pago, ya que éstos se generan sólo si el trabajador asiste a su trabajo con puntualidad todos los días hábiles de una quincena, o bien, si registra diez veces su asistencia diaria hasta el minuto cinco de su hora de entrada.

De ahí que el nuevo criterio no varió en nada tales prerrogativas a favor del gobernado, sino que se estableció para definir con qué asiduidad éste debió obtener el pago por concepto de asistencia y puntualidad, en atención a que, como se puede constatar, existía inseguridad jurídica en cuanto al tema, lo que incluso dio origen a la contradicción de tesis, ante el Pleno del Primer Circuito, para dilucidar si los aludidos conceptos deben de percibirse de manera constante y permanente o por una sola ocasión, y que en virtud de la misma se presentó la solicitud de sustitución del referido criterio jurisprudencial 2a./J. 103/2009.

En esa postura, es evidente que no se actualiza la aplicación retroactiva a que uno de los tribunales que contienen hace referencia, porque, la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables, en el caso ninguno de los tres supuestos acontece.

Es así, porque no existía una diversa jurisprudencia emitida con anterioridad a la 2a./J. 52/2014 (10a.), en la que se hubiere establecido lo que debe considerarse como habitual, y que con el nuevo criterio hubiere cambiado.

Tampoco sucede que con la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial, se haya impactado de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables, puesto que, como se ha hecho referencia, si bien existía el criterio de que los estímulos de asistencia y puntualidad forman parte del salario integrado para el cálculo de la prima de antigüedad (aspecto que quedó intocado), había inseguridad jurídica en cuanto al tema, porque en la jurisprudencia 2a./J. 103/2009, no se analizaron los numerales que prevén el pago de dichos estímulos que hablan de la habitualidad con la que se deben percibir, por ende, en el nuevo criterio se abordó ese aspecto para dar seguridad jurídica a los justiciables, sin menoscabar algún derecho adquirido con la emisión del criterio antes aludido, pues se siguió considerando a tales estímulos como parte integrante del salario que fue el tema central de la misma.

Por ello se estima viable que la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), se aplique a los actos o hechos jurídicos iniciados con anterioridad a su vigen-

cia, puesto que ello no conlleva un efecto retroactivo en perjuicio de los justiciables, debido a que la jurisprudencia como interpretación jurisdiccional de la ley, al estudiar los aspectos que el legislador no precisó, integra o complementa a la norma en relación con los alcances que, sin estar contemplados claramente en ella, se producen en una determinada situación y que, de acuerdo a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dicha conformación constituye una norma general, en tanto delimita la aplicación del derecho y garantiza la seguridad y certeza jurídica de los gobernados, al determinar el verdadero sentido obligatorio de la ley, por lo que nada impide su aplicación inmediata, incluso a casos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, en virtud de que esa aplicación no puede considerarse violatoria del principio de irretroactividad, porque el hecho que va a regular, o situación procesal que va a resolver, sea posterior a la vigencia de la ley, al no existir previamente, un criterio jurisprudencial que hubiese interpretado el mismo precepto, en sentido contrario, al nuevo que pretenda aplicarse.

SEXTO.—En atención a lo considerado, este Pleno de Circuito concluye, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sustenta, el cual queda redactado con el rubro y texto, que a continuación se establece:

JURISPRUDENCIA 2a./J. 52/2014 (10a.). SU APLICACIÓN NO VIOLA EL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 217 DE LA LEY DE AMPARO, RESPECTO DE LOS ASUNTOS QUE SE INICIARON CON ANTERIORIDAD A SU VIGENCIA. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la jurisprudencia de título: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.", precisó que de acuerdo al citado principio, la jurisprudencia se puede aplicar a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables, por tanto, se estima que la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.), de título y subtítulo: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASIS-

TENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.", a los casos que se hayan iniciado con anterioridad a su vigencia, no constituye una aplicación retroactiva en perjuicio del justiciable, ya que no se da ninguno de los supuestos anteriores, debido a que son los preceptos en ella interpretados los que rigen el otorgamiento de los estímulos a que alude, sin que previamente a su emisión existiera criterio jurisprudencial en sentido contrario."

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que se sustenta en esta sentencia, deberá justificarse con el número que por el orden progresivo le corresponda dentro de las emitidas por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**Existe contradicción de tesis** entre los criterios sustentados en los juicios de amparo directo DT. 910/2018 y DT. 1034/2018, del **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, contra lo considerado en los DT. 207/2017, DT. 983/2017 y DT. 896/2018, del **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver los precitados juicios de amparo.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio emitido por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos de la parte final del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución; dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se suscita, en acatamiento al artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de dieciséis votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, José Sánchez Moyaho, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscars, Héctor Arturo Mercado López y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: Felipe Eduardo Aguilar Rosete. Ponente: Genaro Rivera. Secretario: Virginia Fabiola Rosales Gómez.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13 y 14 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.L J/56 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 52/2014 (10a.), 2a./J. 199/2016 (10a.) y 2a. LXV/2012 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas y del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 6, Tomo II, mayo de 2014, página 1056 y 38, Tomo I, enero de 2017, página 464 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 2, septiembre de 2012, página 1218, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IRRETROACTIVIDAD DE LA JURISPRUDENCIA. LA APLICACIÓN DE LA DIVERSA 2a./J. 52/2014 (10a.) A LOS ASUNTOS INICIADOS CON ANTERIORIDAD A SU VIGENCIA, NO VIOLA ESE PRINCIPIO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 199/2016 (10a.), de título y subtítulo: "JURISPRUDENCIA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE IRRETROACTIVIDAD DE AQUÉLLA TUTELADO EN EL ARTÍCULO 217, PÁRRAFO ÚLTIMO, DE LA LEY DE AMPARO.", precisó que de acuerdo al citado principio, la jurisprudencia puede aplicarse a los actos o hechos jurídicos ocurridos con anterioridad a que cobre vigencia, siempre y cuando ello no conlleve un efecto retroactivo en perjuicio de las personas, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables; por tanto, se estima que la aplicación de la jurisprudencia 2a./J.

52/2014 (10a.), de título y subtítulo: "INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. LOS ESTÍMULOS DE ASISTENCIA Y PUNTUALIDAD ESTABLECIDOS EN LOS ARTÍCULOS 91 Y 93 DE SU REGLAMENTO INTERIOR DE TRABAJO, INTEGRAN EL SALARIO PARA EFECTOS DEL PAGO DE LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD CON MOTIVO DE LA SEPARACIÓN PREVISTA EN LA CLÁUSULA 59 BIS DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO.", en los asuntos iniciados con anterioridad a su vigencia, no viola el principio de irretroactividad de la jurisprudencia, ya que no se da ninguno de los supuestos anteriores, debido a que son los preceptos en ella interpretados los que rigen el otorgamiento de los estímulos a que alude, sin que previamente a su emisión existiera criterio jurisprudencial en sentido contrario.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.L. J/56 L (10a.)

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo y Décimo Cuarto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de septiembre de 2019. Mayoría de dieciséis votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Casimiro Barrón Torres, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Miguel Ángel Ramos Pérez, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, José Sánchez Moyaho, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Guadalupe Madrigal Bueno. Disidente: Felipe Eduardo Aguilar Rosete. Ponente: Genaro Rivera. Secretaria: Virginia Fabiola Rosales Gómez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 207/2017, 983/2017 y 896/2018, y el diverso sustentado por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos 910/2018 y 1034/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 2/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 52/2014 (10a.) y 2a./J. 199/2016 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de mayo de 2014 a las 10:40 horas y del viernes 20 de enero de 2017 a las 10:21 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 6, Tomo II, mayo de 2014, página 1056 y 38, Tomo I, enero de 2017, página 464, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS EN LOS JUICIOS MERCANTILES. SON INHERENTES AL DERECHO A LA JURISDICCIÓN, POR LO QUE LA LIMITACIÓN DE SU OTORGAMIENTO DEBE ATENDER A UNA INTERPRETACIÓN FUNCIONAL Y CONFORME DEL ARTÍCULO 1168 DEL CÓDIGO DE COMERCIO CON LOS ARTÍCULOS 1o. Y 17 CONSTITUCIONALES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO Y SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 13 DE AGOSTO DE 2019, UNANIMIDAD DE QUINCE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ, MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, JOSÉ LEONEL CASTILLO GONZÁLEZ, ELISEO PUGA CERVANTES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, ROBERTO RAMÍREZ RUIZ, MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. PONENTE: MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. SECRETARIA: ROSALÍA ARGUMOSA LÓPEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la contradicción de tesis denunciada, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en virtud de que se trata de una posible contradicción de tesis en materia civil, suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Civil de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia proviene de parte legítima, al haberse formulado por Magistrados de un Tribunal Colegiado de este Circuito, que se encuentran facultados para ello, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo.¹

¹ "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

"III. Las contradicciones a que se refiere la fracción III del artículo anterior, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados Tribunales y sus integrantes, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron. ..."

TERCERO.—**Posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito.**

I. Criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

Lo emitió al resolver el recurso de revisión **283/2018**, promovido por la tercera interesada y recurrente ***** , el veinte de febrero de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos de sus integrantes, cuyos antecedentes procesales son:

- Mediante escrito presentado el dieciséis de febrero de dos mil dieciocho, ***** , todos de apellidos ***** , a través de su apoderado ***** , promovieron juicio de amparo indirecto contra actos de la Sexta Sala y del Juez Cuadragésimo Noveno, ambos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistentes en la sentencia dictada el veintitrés de enero de dos mil dieciocho, en el toca número 1965/2017, que resolvió el recurso de apelación interpuesto por los codemandados ahora quejosos en contra del auto de diez de octubre del año citado en el juicio ordinario mercantil 909/2017, proveído en el que se concedieron las medidas cautelares de "*mantención de hechos*" que la actora ***** , había solicitado en su escrito inicial de demanda; y del Juez la ejecución de la sentencia reclamada.

- El Juez Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien conoció del amparo indirecto número 163/2018 de su índice, pronunció sentencia el tres de mayo de dos mil dieciocho firmada el treinta y uno de julio siguiente, en la que otorgó el amparo y protección de la justicia federal a los quejosos, porque a su criterio era inaplicable al litigio natural la jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro:

"PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS EN MATERIA MERCANTIL. CUANDO LA SOLICITUD DE LA MEDIDA NO SE FUNDA EN LOS CASOS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 1168 DEL CÓDIGO DE COMERCIO, LA RESTRICCIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 1171 DE LA MISMA LEY PARA DICTARLAS, NO IMPIDE LA APLICACIÓN SUPLETORIA DE LAS MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO PREVISTAS EN LOS NUMERALES 384 A 388 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES (ABANDONO PARCIAL DE LAS TESIS 1a. LXXIX/2007 Y 1a. LXXXI/2007)."

- En contra de ese fallo la tercera interesada ***** , interpuso recurso de revisión, el cual fue resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el sentido de revocar la sentencia recurrida y no amparar ni proteger a los peticionarios de garantías.

Al resolver el amparo en revisión mencionado, el Tercer Tribunal Colegiado determinó en esencia lo siguiente:

- Son fundados los agravios planteados por la recurrente, consistentes en que el Juez de Distrito debió negar el amparo a su contraparte, porque la Sala Civil responsable no conculcó los derechos humanos de los quejosos, en razón de que en la contienda mercantil de origen, mediante la aplicación supletoria de los preceptos 384 a 388 del Código Federal de Procedimientos Civiles al Código de Comercio, cabe decretar como medida cautelar, la "*mantención de hechos existentes*" solicitada en el juicio ordinario mercantil de origen, pues adverso a lo que el Juzgador Federal estimó, con la reforma publicada el diez de enero de dos mil catorce no se alteraron sustancialmente los artículos 1168 y 1171 del Código Mercantil.

- Lo anterior, lo juzgó de esa manera por considerar que el proceso legislativo del que derivó el decreto reformador al Código de Comercio, hace patente que el espíritu de la reforma no es impedir que en los juicios mercantiles se decrete la "*mantención de hechos*" existentes que en estricto sentido configura una *medida cautelar de tipo conservativo*, mediante la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, sino perfeccionar las reglas de las *medidas cautelares de tipo garantizador* para el cobro efectivo de créditos.

- Ello, lo estimó en atención a que como lo recalcó la recurrente, la iniciativa que fue presentada por el Ejecutivo Federal ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión—*Cámara de Origen*—, se propuso reformar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código de Comercio, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- Al respecto, el Tribunal Colegiado determinó que esa propuesta tomó en cuenta que:

- El otorgamiento de una mayor cantidad de créditos y bajo condiciones más favorables, en cuanto a tasas de interés, plazos y montos, es un medio determinante para lograr una distribución eficiente de recursos financieros que abone a la trayectoria del crecimiento económico nacional.

- Un factor muy importante que impulsa la ampliación de fuentes de financiamiento, consiste en la existencia de certeza jurídica para las partes que participan en la celebración de contratos de otorgamiento de crédito, especialmente para los acreedores y, particularmente, en relación con la recuperación de sus recursos.

- Por lo general, al celebrar un contrato de crédito las partes que en él intervienen esperan que la otra parte cumpla de manera puntual y voluntaria con las obligaciones adquiridas, únicamente, ante un escenario de incumplimiento de cualquiera de las obligaciones, la parte afectada tendrá que considerar la ejecución forzosa de la obligación incumplida.

- Es importante que un estado de derecho como "el nuestro" cuente con un marco jurídico sólido de otorgamiento y recuperación de créditos, especialmente en aquellos casos en los que existe una garantía otorgada por el deudor.

- Por ello, la iniciativa incorporó, en primer lugar, modificaciones al Código de Comercio a efecto de fortalecer los procesos mercantiles, con el propósito de facilitar tanto el cobro de créditos como la ejecución de garantías en casos de incumplimiento.

- A juicio del Tribunal Colegiado, tales modificaciones –*según se destaca en la iniciativa*– se propusieron en tres ejes específicos:

- a. Ajustes para mejorar la celeridad y la seguridad jurídica en los juicios mercantiles.

- b. Reorganización de los mecanismos de aseguramiento de bienes.

- c. Mejoras al juicio ejecutivo mercantil.

- En cuanto al apartado b, el ad quem indicó que se refiere explícitamente a las medidas cautelares mercantiles, en las que en lo conducente consta:

"b. Reorganización de los mecanismos de aseguramiento de bienes.— En general, con la presente iniciativa se propone reordenar las disposiciones normativas que regulan los mecanismos de aseguramiento de bienes dentro de los juicios mercantiles.—Lo anterior, permite organizar los tipos de providencias precautorias en materia mercantil de manera lógica, así como establecer los supuestos en que las mismas podrán ser decretadas, a fin de incrementar la eficacia en el cobro de los créditos mercantiles.—Se plantea diferenciar entre los requisitos para la procedencia del arraigo y los requisitos del secuestro provisional de bienes. Asimismo, se establecen los medios de prueba respecto de la medida provisional consistente en el arraigo.—En ese sentido, se busca establecer los requisitos de procedencia del secuestro provisional de bienes, de forma independiente a los del arraigo de personas. De igual forma, a fin de otorgar mayor seguridad jurídica a quien solicita la providencia precautoria y a quien la resiente, se prevé la obligación del juzgador de concederla de plano,

una vez cumplidos los requisitos respectivos. Tratándose del embargo de dinero y de otros bienes fungibles, se presume el riesgo de que se oculten o dilapiden, para efectos de la providencia. Igualmente se obliga al Juez a fijar una garantía asequible, a fin de no hacer nugatoria la medida.—Asimismo, se establece la posibilidad de pedir la modificación o revocación de la medida cuando exista un hecho superveniente, en vez de dejar abierta la posibilidad de impugnarla en cualquier tiempo."

- Por otra parte, el Tribunal Colegiado de mérito consideró que en relación a la minuta que se envió al Senado de la República –Cámara Revisora– para su dictaminación, las Comisiones Unidas de Hacienda y Crédito Público de Justicia y de Estudios Legislativos, Segunda, de la Cámara Revisora, en el apartado "Otorgamiento y Ejecución de Garantías" puntualizaron con respecto a las medidas precautorias:

"Asimismo, en materia de las providencias precautorias que contempla el Código de Comercio, se coincide en la importancia de diferenciar los requisitos para que procedan cada una de ellas, así como en dar orden y claridad a las disposiciones vigentes que las regulan.—Al respecto, es relevante destacar la propuesta aprobada por la H. Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión para modificar las denominaciones de las providencias precautorias a que nos referimos en el párrafo anterior, a efecto de evitar confusiones dañinas, que generen inseguridad en los deudores."

- El Órgano Colegiado señaló que finalmente en la discusión senatorial de veintiséis de noviembre de dos mil trece, con respecto a las medidas precautorias mercantiles, legisladores de oposición como Alejandro de Jesús Encinas Rodríguez y Mónica Arriola Gordillo dirigieron sus argumentos contra el arraigo y el secuestro de bienes, no obstante que la Cámara de Diputados modificó la nomenclatura de esas dos figuras.

- De igual manera, indicó con la salvedad de que el Senador David Monreal Ávila retiró su reserva al artículo 1168 del Código de Comercio, siendo ésta la única reserva que dentro del proceso legislativo se formuló de forma específica en contra de la reforma a ese precepto legal.

- Con base en lo expuesto, el ad quem consideró que tales párrafos demuestran que en el órgano legislativo no fue objeto de discusión expresa, el primer enunciado normativo del artículo 1168 del Código de Comercio, que propuso el dictamen de la Cámara de Origen, en el sentido de que: "*En los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse como las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en este Código, y que son las siguientes:*"

- Sin embargo, a su juicio aún persiste la interrogante planteada: ¿Con la reforma aludida, el legislador tuvo la intención de impedir que en los juicios mercantiles se decreten "*mantenciones de hechos existentes*"?

- A ese cuestionamiento respondió: No, porque el enunciado que encabeza el artículo 1168 del Código de Comercio vigente a partir de la reforma, al utilizar la palabra "*únicamente*" en relación con las medidas precautorias o providencias cautelares que podrán decretarse en los juicios del orden mercantil, no refleja la intención de la reforma, cuyo propósito, como consideró, se concretó a la implementación de reglas claras y precisas que permiten a los acreedores obtener el cobro efectivo de sus créditos insolutos, mediante la radicación de personas o la retención de bienes.

- Así determinó, que en modo alguno, se colige que el legislador tuvo la finalidad reformativa de impedir que en las contiendas judiciales que tengan como objeto de disputa actos de comercio, se otorguen "*mantenciones de hechos existentes*", en aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Lo anterior, lo consideró porque adquiere sentido, si se tiene en cuenta que en la ejecutoria que decidió la contradicción de tesis 415/2012, de la que derivó la jurisprudencia que invocó la Sala responsable como sustento del acto reclamado y que en la sentencia sujeta a revisión, el Juez de Distrito consideró superada por referirse a los artículos 1168 y 1171 del código mercantil en su texto anterior a la reforma del diez de enero de dos mil catorce; los Ministros integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretaron que la prohibición de que "*...no pueden dictarse otras providencias precautorias que las establecidas en el propio Código*", no debe hacerse extensiva "*a las mantenciones de hechos existentes*" reguladas por el Código Procesal Civil Federal.

- Ello, en concepto del ad quem, obedeció a que el arraigo y el secuestro de bienes, según se normaba antes de la reforma, o la radicación de personas o la retención de bienes, como se les denomina actualmente, constituyen medidas precautorias que acorde con su regulación, tienden a garantizar el resultado del juicio, así como que no se oculten, se pierdan o se alteren las cosas, libros, documentos o papeles sobre los que verse el juicio; es decir, se traducen en medidas precautorias de garantía.

- En cambio, "*la mantención de hechos existentes*" en palabras de la Primera Sala de nuestro Alto Tribunal expresadas en la ejecutoria que originó la jurisprudencia aludida, configura una medida precautoria de aseguramiento, que se traduce en una medida de tipo conservativo que procura evitar que

la sentencia de fondo resulte inútil y lograr que la misma tenga eficacia práctica, pues bajo la óptica de ese Tribunal Colegiado, conserva viva la materia del litigio.

- Todo lo anterior, llevó a concluir al Órgano Colegiado que, pese al decreto de reforma al Código de Comercio, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, sus artículos 1168 y 1171 no constituyen un impedimento jurídico para que en los juicios mercantiles se decreten como medidas precautorias de aseguramiento "*las mantenciones de hechos existentes*", normadas en el supletorio Código Federal de Procedimientos Civiles, ya que la limitante expresa que prevén esas disposiciones legales se encuentra referida exclusivamente a otras medidas precautorias de garantía [género] –a las que el código también denomina como providencias precautorias [especie]–, distintas a la radicación de personas y a la retención de bienes, pero esa limitante no abarca a las medidas de tipo conservativo como son las emitidas para mantener la situación de hechos existentes.

- De esta manera, señaló que si el Juez de Distrito no lo consideró así, la concesión del amparo otorgada a los quejosos resulta indebida, ya que se sustenta en una premisa errónea, en cuanto a que en las contiendas comerciales no pueden decretarse medidas de aseguramiento para mantener la situación de hechos existentes, cuando en realidad no existe imposibilidad legal para otorgarlas, conforme a la supletoriedad prevista en los artículos 1054 y 1061 del Código de Comercio.

- Igualmente, el Tribunal Colegiado estimó que de una interpretación funcional del artículo 1168 del Código de Comercio, conduce a sostener que esas medidas de aseguramiento sí tienen cabida en los juicios mercantiles, pues tal postura es acorde con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, garantizado en el artículo 17, segundo y sexto párrafos, de la Constitución Federal, así como en el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por tanto, el Órgano Colegiado resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.—Se revoca la sentencia recurrida. SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara, ni protege a *****, a través de su apoderado *****, contra los actos y autoridades precisados, en el resultando primero de esta resolución..."

II. Criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver en sesión de diez de febrero de dos mil

diecisiete, los recursos de revisión números: 226/2016 y 227/2016, de los que se advierten los antecedentes siguientes:

a). La revisión 226/2016, fue interpuesta por el quejoso y recurrente ***** , por conducto de su apoderado ***** y ***** , antes ***** antes mencionado, por conducto de su autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo ***** , en contra de la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito el diecinueve de enero de dos mil dieciséis, autorizada el diez de marzo posterior, en el juicio de amparo indirecto 71/2015.

- En el referido juicio de amparo indirecto, los actos reclamados consistieron en la sentencia de veinticuatro de junio de dos mil quince, dictada en los tocas civiles relacionados 172/2015 y 173/2015, formados con motivo de los recursos de apelación interpuestos por ***** y la quejosa ***** , antes ***** , en contra de la interlocutoria emitida el seis de febrero del mismo año, por el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en el cuaderno de medidas precautorias 122/2014, a través de la cual resolvió el incidente de medidas cautelares en el que concedió las medidas precautorias solicitadas para que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban; así como la ejecución de esa resolución.

Al resolver el recurso de revisión aludido, el Tribunal Colegiado sostuvo lo que en esencia se expone a continuación:

- Es fundado el primer agravio planteado, relativo a que en la sentencia recurrida se concluyó que sigue siendo aplicable la jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que determinó que el Código Federal de Procedimientos Civiles es supletorio al Código de Comercio en materia de medidas cautelares.

- Lo expuesto, porque el Tribunal Unitario de Amparo partió de que el artículo 1168 del Código de Comercio posterior a las reformas publicadas el diez de enero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, no varió sustancialmente su contenido respecto de los anteriores numerales 1171 y 1168 del mismo ordenamiento, que fueron interpretados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia citada por lo que dicho criterio continúa siendo aplicable por analogía para resolver el problema jurídico de este asunto.

- En ese sentido, señaló que a las medidas precautorias no les es aplicable de manera supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en

virtud de que conforme a la reforma a ambos artículos citados, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de dos mil catorce, en los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias, previstas en el Código de Comercio y que son la radicación de persona y la retención de bienes, y toda vez que esas modificaciones hechas por el legislador fueron posteriores al seis de febrero de dos mil trece, cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 415/2012, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Primero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), este criterio no es aplicable en cuanto a medidas cautelares o providencias precautorias no previstas en el Código de Comercio.

- Ello en atención a que como lo adujo el inconforme, no era sólo una reordenación de los preceptos, sino que es evidente la intención del legislador de limitar la procedencia de las medidas cautelares a las providencias precautorias que diferenciaba y precisaba en la reforma.

- Así, determinó que sí es sustancial la reforma, ya que pudiendo el legislador solamente referirse a las providencias precautorias, como originalmente lo propuso el Ejecutivo Federal, lo cierto es que el legislador modificó la propuesta de iniciativa, para limitar las medidas cautelares en los juicios mercantiles únicamente a las providencias precautorias previstas en el Código de Comercio.

- Derivado de lo expuesto, insistió, que sí se trata de una reforma sustancial de lo que preveían los artículos 1168 y 1171 del Código de Comercio y, por tanto, consideró fundado el agravio consistente en lo afirmado por el recurrente de que es incorrecto aplicar de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles por ser aplicable por analogía la jurisprudencia por contradicción de tesis 1a./J. 27/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya citada con antelación.

- De igual forma, determinó fundado el segundo agravio, porque del artículo 1177 del Código de Comercio se desprende: que las providencias precautorias se pueden decretar, antes o después de iniciar un juicio mercantil, pero en el segundo caso, se sustanciará en incidente, por cuerda separada.

- Así, consideró que de los artículos 1349, 1350, 1352, 1353, 1354, 1355 a 1358 de la legislación mercantil invocada, se advierte con claridad que en esencia los incidentes se tramitan por cuerda separada y, los que se hacen valer

por escrito al promoverse, el incidente, o al darse contestación al mismo, deben proponerse las pruebas, fijando los puntos sobre las que versen las mismas, que de ser procedentes se admitirán por el tribunal, señalando fecha para su desahogo en audiencia indiferible que se celebrará dentro del término de ocho días, mandando preparar aquellas pruebas que así lo ameriten.

- Asimismo, indicó que en la audiencia incidental se recibirán las pruebas y, acto seguido los alegatos que podrán ser verbales citando para dictar la interlocutoria que proceda la que se pronunciará y notificará a las partes dentro de los ocho días siguientes; y cuando éstas no ofrezcan pruebas o las que propongan no se admitan, una vez contestado el incidente o transcurrido el término para hacerlo, el Juez citará a las partes para oír la interlocutoria que proceda, la que se pronunciará y notificará dentro de los tres días siguientes.

- En ese orden de ideas, estimó que si bien es cierto, de los preceptos citados no se advierte alguna limitante en cuanto al tiempo en que dentro de un juicio se pueda promover un incidente, o respecto de los hechos que puedan invocarse, que es el motivo por el cual el recurrente adujo que se actualiza la preclusión para promoverlo, sí le asiste la razón al inconforme cuando sostiene que no se encuentra prevista la ampliación de un incidente.

- En ese sentido, consideró que si las providencias precautorias se pueden pedir una vez iniciado el juicio mercantil mediante la sustanciación de un incidente, al no estar previsto en el Código de Comercio, lo referente a la ampliación, ello lleva a concluir que se debe tramitar y resolver sólo respecto de lo pretendido en el escrito por medio del cual se promueve, sin que esto signifique que existe la imposibilidad de promover un diverso incidente para solicitar que se decrete alguna providencia precautoria no solicitada en un incidente diverso.

- Así las cosas, consideró que como en la sentencia recurrida, se parte de la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación a las medidas cautelares, y además, de que sí es posible considerar la ampliación de las medidas cautelares, no obstante que no se prevea la figura de la ampliación de la demanda incidental.

- Al estimar dichas consideraciones incorrectas, pero además, esencialmente fundados los conceptos de violación primero y tercero expuestos en la demanda de amparo por la parte quejosa; eso llevó a modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo para los efectos de que el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito:

"1. Deje insubsistente la resolución de veinticuatro de junio de dos mil quince, dictada en el toca 172/2015 relacionado con el toca 173/2015; y,—2. Dicte una nueva, en la que al dar respuesta a los agravios expuestos por el quejoso, tome en consideración que no es aplicable de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación a las medidas cautelares, ni se encuentra previsto la ampliación de un incidente.—Dicha concesión se hace extensiva por lo que hace a los actos de ejecución atribuidos al Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, de quien no se reclamaron actos por vicios propios sino como consecuencia de la ejecución de la sentencia reclamada."

- En consecuencia, el Tribunal Colegiado resolvió lo siguiente:

"PRIMERO.—Se modifica la sentencia dictada en la audiencia constitucional de diecinueve de enero de dos mil dieciséis y autorizada el diez de marzo de ese año, por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el juicio de amparo indirecto 71/2015, promovido por *****, antes *****, por conducto de su delegada fiduciaria *****, a través de la cual se concedió el amparo. SEGUNDO.—Para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto, la Justicia de la Unión ampara y protege a *****, antes *****, por conducto de su delegada fiduciaria *****, contra los actos reclamados del Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito y del Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, precisados en el resultando primero de esta ejecutoria."

b). La revisión 227/2016, fue interpuesta por el quejoso y recurrente *****, por conducto de su apoderado *****, en el que recurrió la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito el diecinueve de enero de dos mil dieciséis, autorizada el diez de marzo de ese mismo, en el juicio de amparo indirecto 72/2015.

- En el indicado juicio de amparo indirecto, los actos reclamados consistieron en la sentencia de veinticuatro de junio de dos mil quince, dictada en el toca 173/2015 relacionado con 172/2015, que resolvió el recurso de apelación interpuesto por ***** en contra de la interlocutoria de seis de febrero de dos mil quince emitida por el Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en el juicio ordinario mercantil 122/2014, a través de la cual resolvió el incidente de medidas cautelares y concedió las medidas precautorias solicitadas para que las cosas se mantuvieran en el estado que guardaban; así como la ejecución de esa resolución.

En el fallo que resolvió el citado recurso el Tribunal Colegiado determinó esencialmente lo siguiente:

- Es fundado el segundo agravio hecho valer por el quejoso y recurrente consistente en que contrario a lo sustentado por el Tribunal Unitario de Amparo, la reforma del capítulo de Medidas Cautelares tuvo como fin reordenar las disposiciones normativas que regulan los mecanismos de aseguramiento de bienes dentro de los juicios mercantiles a fin de incrementar la eficacia en el cobro de los créditos mercantiles, toda vez que si en la exposición de motivos se consideró que la importancia era que nuestro País cuente con un marco jurídico sólido de otorgamiento y recuperación de créditos, especialmente en aquellos casos en los que existe una garantía otorgada por el deudor, lo que resulta de la dificultad que se tenía para obtener la recuperación de un crédito.

- Lo que hace que la jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), deje de ser aplicable, pues claramente la óptica hacia las medidas cautelares del Código de Comercio es distinta a la que se tenía con anterioridad que no tomaban en consideración los actuales parámetros del legislador, ni su objetivo tendente a la recuperación de los créditos; de ahí que si la disposición en comentario establece que "únicamente podrán decretarse" se considere que no es posible aplicar de forma supletoria las medidas cautelares del Código Federal de Procedimientos Civiles, dado que como señaló el recurrente entonces no tendría sentido incluir dicha limitante al modificar la iniciativa.

- Lo expuesto, en virtud de que conforme a la reforma a ambos artículos, publicada en el Diario Oficial de la Federación de diez de enero de dos mil catorce, en los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias, previstas en el Código de Comercio, y que son la radicación de persona y la retención de bienes, y toda vez que esas modificaciones hechas por el legislador fueron posteriores al seis de febrero de dos mil trece, cuando la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió la contradicción de tesis 415/2012, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Primero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), esta jurisprudencia no es aplicable en cuanto a medidas cautelares o providencias precautorias no previstas en el Código de Comercio, dada esa reforma legislativa.

- De igual forma, determinó fundado el sexto agravio, porque del artículo 1177 del Código de Comercio, se desprende: que las providencias precautorias se pueden decretar, antes o después de iniciar un juicio mercantil, pero en el segundo caso, se sustanciará en incidente, por cuerda separada.

- Así, consideró que de los artículos 1349, 1350, 1352, 1353, 1354, 1355 a 1358 de la legislación mercantil invocada, se advierte con claridad que en esencia los incidentes se tramitan por cuerda separada y, los que se hacen valer por escrito al promoverse el incidente, o al darse contestación al mismo, deben proponerse las pruebas, fijando los puntos sobre los que versen las mismas, que de ser procedentes se admitirán por el tribunal, señalando fecha para su desahogo en audiencia indiferible que se celebrará dentro del término de ocho días, mandando preparar aquellas pruebas que así lo ameriten.

- Asimismo, indicó que en la audiencia incidental se recibirán las pruebas y acto seguido los alegatos que podrán ser verbales citando para dictar la interlocutoria que proceda, la que se pronunciará y notificará a las partes dentro de los ocho días siguientes; y cuando éstas no ofrezcan pruebas o las que propongan no se admitan, una vez contestado el incidente o transcurrido el término para hacerlo, el Juez citará a las partes para oír la interlocutoria que proceda, la que se pronunciará y notificará dentro de los tres días siguientes.

- En ese orden de ideas, estimó que si bien es cierto de los preceptos citados no se advierte alguna limitante en cuanto al tiempo en que dentro de un juicio se pueda promover un incidente, o respecto de los hechos que puedan invocarse, que es el motivo por el cual el recurrente adujo que se actualiza la preclusión para promoverlo, sí le asiste la razón cuando sostiene que no se encuentra prevista la ampliación de un incidente.

- En ese sentido, consideró que si las providencias precautorias se pueden pedir una vez iniciado el juicio mercantil mediante la sustanciación de un incidente, al no estar previsto en el Código de Comercio, lo referente a la ampliación, ello lleva a concluir que se debe tramitar y resolver sólo respecto de lo pretendido en el escrito por medio del cual se promueve, sin que esto signifique que existe la imposibilidad de promover un diverso incidente para solicitar que se decrete alguna providencia precautoria no solicitada en un incidente diverso.

- Derivado de lo anterior, consideró que como en la sentencia recurrida, se parte de la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con las medidas cautelares, y además, de que sí es posible considerar la ampliación de las medidas cautelares, no obstante que no se prevea la figura de la ampliación de la demanda incidental.

- Al estimar dichas consideraciones incorrectas, pero además, fundado el primer concepto de violación expuesto en la demanda de amparo por la parte quejosa, que fue declarado infundado por el tribunal de amparo; eso lleva a

modificar la sentencia recurrida y conceder el amparo para los efectos de que el Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito:

"1. Deje insubsistente la resolución de veinticuatro de junio de dos mil quince, dictada en el toca 173/2015 relacionado con el toca 172/2015; y,—2. Dikte una nueva, en la que al dar respuesta a los agravios expuestos por el quejoso, tome en consideración que no es aplicable de forma supletoria el Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación a las medidas cautelares, ni se encuentra previsto la ampliación de un incidente.—Dicha concesión se hace extensiva por lo que hace a los actos de ejecución atribuidos al Juez Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, de quien no se reclamaron actos por vicios propios sino como consecuencia de la ejecución de la sentencia reclamada..."

- En vista de lo expuesto, el Tribunal Colegiado determinó lo siguiente:

"PRIMERO.—Se modifica la sentencia dictada en la audiencia constitucional de diecinueve de enero de dos mil dieciséis y autorizada el diez de marzo del mismo año, por el Segundo Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito, en el juicio de amparo indirecto 72/2015, promovido por *****, por conducto de su apoderado *****, a través de la cual se concedió el amparo. SEGUNDO.—Para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto, la Justicia de la Unión ampara y protege a *****, por conducto de su apoderado *****, contra los actos reclamados del Primer Tribunal Unitario en Materias Civil y Administrativa del Primer Circuito y del Juzgado Décimo Segundo de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, precisados en el resultando primero de esta ejecutoria."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción**

Este Pleno de Circuito considera que en el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado que el único requisito que debe cumplirse para considerar que existe la contradicción de criterios es que exista oposición entre las posiciones jurídicas que expresa o tácitamente se sustenten por varios Tribunales Colegiados de Circuito, esto es, que en las sentencias que pronuncien sostengan "*tesis contradictorias*", entendiéndose por "*tesis*" el criterio adoptado 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.

Ese Alto Tribunal también ha precisado que la contradicción de tesis debe estimarse existente, aunque se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias, 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, por lo cual, ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico; por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, debe preferirse el pronunciamiento sobre el fondo del problema.

Así, acorde con ello la Primera Sala de ese Máximo Tribunal ha explicado que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse cada uno de los procesos interpretativos involucrados y, no tanto los resultados que ellos arrojen, con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas y no necesariamente contradictorias en términos lógicos.

Los criterios a que se ha hecho mención son los siguientes:

Jurisprudencia P/J. 72/2010, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, registro digital: 164120, cuyos rubro y contenido señalan:

"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."

Así también, la tesis P. XLVII/2009, del Pleno del Más Alto Tribunal del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, registro digital: 166996, que al tenor establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en la jurisprudencia P/J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente 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 disímbo-las sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

Igualmente, es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, registro digital: 165076, cuyo contenido es del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P/J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios en-

frentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los tribunales colegiados de circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

De los antecedentes de los asuntos resueltos por los tribunales contendientes, así como de las consideraciones que sustentan esas resoluciones se advierte que en la especie se actualizan los supuestos esenciales para estimar que sí existe contradicción de criterios, porque al resolver los asuntos se pronunciaron sobre una misma situación jurídica consistente en determinar si los artículos 1168 y 1171 del Código de Comercio en su texto normativo reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de dos mil catorce, impiden que en los juicios mercantiles se otorguen medidas precautorias necesarias para mantener la situación de hechos existentes; empero sustentaron criterios discrepantes en relación con esa cuestión.

El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito resolvió que pese al Decreto de reforma al Código de Comercio, los artículos 1168 y 1171 no constituyen un impedimento jurídico para que en los juicios mercantiles se decreten como medidas precautorias de aseguramiento las "*mantenciones de hechos existentes*" normadas en el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, ya que la limitante expresa que prevén esas disposiciones legales se encuentra referida exclusivamente a otras **medidas precautorias de garantía** (género) –a las que el código también denomina como providencias precautorias (especie)–, distintas a la radicación de personas y a la retención de bienes, pero esa limitante **no abarca a las medidas de tipo conservativo** como las que se dicten para mantener la situación de hechos existentes.

Tal consideración, el Tribunal Colegiado la apoyó en la interpretación que realizó del proceso legislativo del que derivó el decreto reformador al código citado, de la que consideró que el espíritu de la reforma no es impedir que en los juicios mercantiles se decreten las medidas de aseguramiento para mantener la situación de hechos existentes, sino perfeccionar las reglas de las medidas cautelares de tipo garantizador para el cobro efectivo de créditos.

En cambio, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito determinó que la reforma al Código de Comercio modificó sustancialmente los artículos 1168 y 1171 del Código de Comercio, pues establecen la disposición "*únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en este Código, y que son las siguientes:*", no es sólo una reordenación de los preceptos, sino que es evidente la intención del legislador de limitar la procedencia de las medidas cautelares, a las providencias precautorias que diferenciaba y precisaba en la reforma videncia de lo que deriva que no es posible aplicar de forma supletoria las medidas cautelares del Código Federal de Procedimientos Civiles, dado que entonces no tendría sentido que el legislador incluyera dicha limitante al modificar la iniciativa.

La postura anterior la sostuvo al considerar que la reforma mencionada sí es sustancial, ya que no era sólo una reordenación de los preceptos sino que evidentemente la intención del legislador fue limitar la procedencia de las medidas cautelares o las providencias precautorias que diferenciaba y precisaba en la reforma.

De esta manera, el punto de contradicción en la forma en que resolvieron los Tribunales Colegiados contendientes consiste en determinar: La reforma a los artículos 1168 y 1171, del Código de Comercio, al establecer la palabra "*únicamente*", en relación con las medidas precautorias o providencias cautelares que podrán decretarse en los juicios del orden mercantil, tuvo como finalidad limitar o no, que se decreten las medidas de aseguramiento necesarias para mantener la situación de hecho existente, mediante la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer**

En los criterios contendientes, el Tercer Tribunal Colegiado determinó que la nueva redacción del artículo 1168 del Código de Comercio no alteró la esencia del contenido anterior y, por tanto, debe seguirse interpretando conforme a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que mediante la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, se pueden decretar medidas cautelares distintas a las contempladas limitativamente en el Código de Comercio, porque la restricción expresa que prevé esa disposición

se encuentra referida exclusivamente a otras medidas cautelares de garantía (género), a las que el código también denomina como providencias precautorias (especie), distintas a la radicación de personas y a la retención de bienes, pero esa limitante no abarca a las medidas de tipo conservativo.

Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado consideró que con la reforma publicada el diez de enero de dos mil catorce, sí hubo un cambio sustancial en la redacción del artículo 1168 del Código de Comercio, que no permite distinguir las medidas cautelares como género, de las providencias precautorias como especie, ya que la limitación se refiere tanto a las medidas cautelares, como a las providencias precautorias, de modo que el juzgador se encuentra impedido para rebasar la limitación.

El artículo 1168 del Código de Comercio establece las medidas cautelares en los términos siguientes:

"Artículo 1168. En los juicios mercantiles **únicamente** podrán dictarse las **medidas cautelares o providencias precautorias**, previstas en este Código, y que son las siguientes:

"I. Radicación de persona ...

"II. Retención de bienes, en cualquiera de los siguientes casos: ..."
(énfasis añadido)

De la lectura del precepto citado, se observa que en los juicios mercantiles solamente pueden dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias consistentes en la radicación de personas o la retención de bienes.

Por tanto, en concepto de este Pleno de Circuito, de atender a la literalidad del precepto, sí se actualizaría la segunda postura mencionada, porque el concepto "únicamente" es rotundo, y excluye a cualquier otro tipo de medida, y esa voz rige tanto para las llamadas medidas cautelares, como a la supuesta especie providencias precautorias; esto es, la restricción es clara al margen de la distinción hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

De manera que si el análisis de los criterios contendientes realizado por este órgano colegiado se quedara hasta este punto, tendría razón el Séptimo Tribunal Colegiado.

No obstante, la reforma de diez de enero de dos mil catorce al Código de Comercio no tuvo como propósito establecer una limitación a las medidas o providencias cautelares en los juicios mercantiles, pues con anterioridad a

esta reforma el ordenamiento invocado regulaba las providencias precautorias de la siguiente manera.

"Artículo 1168. Las providencias precautorias podrán dictarse:

"I. Cuando hubiere temor de que se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda;

"II. Cuando se tema que se oculten o dilapiden los bienes en que debe ejercitarse una acción real;

"III. Cuando la acción sea personal, siempre que el deudor no tuviere otros bienes que aquellos en que se ha de practicar la diligencia y se tema que los oculte o enajene."

"Artículo 1171. No pueden dictarse otras providencias precautorias que las establecidas en este Código, y que exclusivamente consistirán en el arraigo de la persona en el caso de la fracción I del artículo 1168, y en el secuestro de bienes en los casos de las fracciones II y III del mismo artículo."

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.), interpretó estos preceptos, en el sentido de que mediante la supletoriedad del Código Federal de Procedimientos Civiles, se pueden decretar medidas cautelares distintas a las contempladas limitativamente en el Código de Comercio, porque la restricción expresa que prevé esa disposición se encuentra referida exclusivamente a otras medidas cautelares de garantía (género), a las que el código también denomina providencias precautorias (especie), distintas a la radicación de personas y a la retención de bienes, pero esa limitante no abarca a las medidas de tipo conservativo.

A partir de la reforma referida, el artículo que se examina (1168) se modificó para quedar de la siguiente manera: "*En los juicios mercantiles **únicamente** podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias, previstas en este Código*".

De la lectura del precepto citado se observa la existencia de un cambio sustancial en la redacción, pues el concepto "únicamente" es rotundo, y excluye a cualquier otro tipo de medida. Además, esa voz rige tanto para las llamadas medidas cautelares, como a la supuesta especie providencias precautorias. Así, la restricción es clara, por lo que el juzgador se encuentra impedido para rebasar la limitación.

Asimismo, en la iniciativa que fue presentada ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión –Cámara de Origen–, en la que se propuso re-

formar, adicionar y derogar diversas disposiciones del Código de Comercio, de la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en esta propuesta se tomaron en cuenta tres aspectos específicos:

- a. Ajustes para mejorar la celeridad y la seguridad jurídica en los juicios mercantiles.
- b. Reorganización de los mecanismos de aseguramiento de bienes.
- c. Mejoras al juicio ejecutivo mercantil.

En cuanto al apartado b, que es el que se refiere explícitamente a las medidas cautelares mercantiles, se indica lo siguiente:

"b. Reorganización de los mecanismos de aseguramiento de bienes.— En general, con la presente iniciativa se propone reordenar las disposiciones normativas que regulan los mecanismos de aseguramiento de bienes dentro de los juicios mercantiles.—Lo anterior, permite organizar los tipos de providencias precautorias en materia mercantil de manera lógica, así como establecer los supuestos en que las mismas podrán ser decretadas, a fin de incrementar la eficacia en el cobro de los créditos mercantiles.—Se plantea diferenciar entre los requisitos para la procedencia del arraigo y los requisitos del secuestro provisional de bienes. Asimismo, se establecen los medios de prueba respecto de la medida provisional consistente en el arraigo.—En ese sentido, se busca establecer los requisitos de procedencia del secuestro provisional de bienes, de forma independiente a los del arraigo de personas. De igual forma, a fin de otorgar mayor seguridad jurídica a quien solicita la providencia precautoria y a quien la resiente, se prevé la obligación del juzgador de concederla de plano, una vez cumplidos los requisitos respectivos. Tratándose del embargo de dinero y de otros bienes fungibles, se presume el riesgo de que se oculten o dilapiden, para efectos de la providencia. Igualmente se obliga al Juez a fijar una garantía asequible, a fin de no hacer nugatoria la medida.—Asimismo, se establece la posibilidad de pedir la modificación o revocación de la medida cuando exista un hecho superveniente, en vez de dejar abierta la posibilidad de impugnarla en cualquier tiempo."

Como se observa, no existen elementos para considerar que el legislador tuvo la intención de emitir un sistema *numeros apertus*, pues no hay posibilidad de afirmar que el precepto termina en su propia expresión, sino que admite diversas posibilidades de otorgamiento.

Es decir, el análisis de la iniciativa no revela que la intención del legislador consistiera en mencionar, de manera ejemplificativa, algunos supuestos

de otorgamiento para las medidas cautelares, sino que, al contrario, al utilizar la expresión *únicamente* limita de modo literal, al otorgamiento de las medidas ahí precisadas.

De modo que considerar lo contrario afectaría, en un grado importante, la intención legislativa.

Por lo que en concepto de este Pleno de Circuito se realiza una interpretación conforme del precepto invocado, con fundamento en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos cuya reforma se publicó en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, en particular en su párrafo segundo donde establece que "*Las normas relativas a los derechos humanos se interpretaran de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia*".

De este modo, los juzgadores nacionales deben inicialmente observar los derechos humanos establecidos en la Constitución Mexicana y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como los criterios emitidos por el Poder Judicial de la Federación al interpretarlos y acudir a los criterios de la Corte Interamericana para evaluar si existe alguno que resulte más favorecedor y procure una protección más amplia del derecho que se pretende proteger. Esto no prejuzga sobre la posibilidad de que sean los criterios internos aquellos que cumplan de mejor manera con lo establecido por la Constitución, en términos de su artículo 1o., lo cual tendrá que valorarse caso por caso, a fin de garantizar siempre la mayor protección de los derechos humanos.

El mandato contenido en el nuevo artículo 1o. constitucional² debe leerse junto con lo establecido por el diverso artículo 133 de la Constitución

² "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.

"Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Federal,³ para determinar el marco dentro del que debe realizarse el control de convencionalidad, lo cual claramente será distinto al control concentrado que tradicionalmente operaba en nuestro sistema jurídico.⁴

De este modo, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha determinado un tipo de interpretación conforme en sentido amplio consistente en el análisis y vigilancia de todo el orden jurídico bajo la protección de los derechos humanos.⁵

Con base en ese supuesto, y en observancia a los principios rectores del derecho a la jurisdicción también conocido en algún sector doctrinario como tutela judicial efectiva y de acceso a la justicia consagrados en los artículos 17, párrafos segundo y sexto constitucional,⁶ así como 25 de la Convención

"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"

³ Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

⁴ Ejecutoria dictada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de julio de dos mil once, en el expediente varios 912/2010, página 32.

⁵ Novena Época, registro digital: 160525, Instancia: Pleno, tesis aislada, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, materia constitucional, tesis P. LXIX/2011 (9a.), página 552, que dice: "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.—La posibilidad de inaplicación de leyes por los jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de convencionalidad ex officio en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos: **a) Interpretación conforme en sentido amplio, lo que significa que los jueces del país —al igual que todas las demás autoridades del Estado Mexicano—, deben interpretar el orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia;** b) Interpretación conforme en sentido estricto, lo que significa que cuando hay varias interpretaciones jurídicamente válidas, los jueces deben, partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, preferir aquella que hace a la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y, c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Lo anterior no afecta o rompe con la lógica de los principios de división de poderes y de federalismo, sino que fortalece el papel de los jueces al ser el último recurso para asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales el Estado Mexicano es parte."

⁶ Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Americana sobre Derechos Humanos, se realiza la interpretación conforme **en un sentido amplio** del numeral 1168 del Código de Comercio, como en seguida se explica:

Piero Calamandrei⁷ referente indispensable en la doctrina de las providencias cautelares, dice que son un medio predispuerto para el mejor éxito de la providencia definitiva o principal, que decide el mérito de la acción concerniente a la relación sustancial controvertida; la anticipación provisoria de ciertos efectos de ésta, encaminada a prevenir el daño que podría derivar del retardo de la misma, porque permiten al proceso ordinario funcionar con calma, porque aseguran preventivamente los medios idóneos para hacer que la providencia pueda tener, al dictarse, la misma eficacia y el mismo rendimiento práctico que tendría en una situación ideal, si se hubiese dictado inmediatamente. Precisa, que mientras no sobrevenga la providencia sobre la relación sustancial cuyos efectos anticipa, es estable e inmutable como declaración de la certeza de las condiciones de la medida cautelar.

Chiovenda,⁸ por su parte, señala, que esas medidas especiales, determinadas por peligro o urgencia, se dictan con anterioridad a que éste declarada la voluntad concreta de la ley que garantiza un bien, o antes de que se lleve a cabo su actuación como garantía de ésta, varían según la naturaleza del bien que se pretende y parten de la necesidad efectiva y real de alejar el temor de un daño jurídico. El derecho a la resolución cautelar es un derecho del estado fundado en la necesidad general de la tutela del derecho.

Las medidas cautelares se explican por el peligro de que las providencias de tutela jurisdiccional lleguen a aplicación demasiado tarde, de manera que quien pretenda tener un derecho transgredido o insatisfecho, puede alejar de sí, o limitar, las consecuencias dañosas que de ello derivan, o tratar de obtener la satisfacción estimada, antes o sin haber obtenido al respecto, una declaración de certeza judicial definitiva,⁹ en virtud de las medidas cautelares.

"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.

"...

"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. ..."

⁷ Calamandrei, Piero, *Introducción al Estudio sistemático de las providencias cautelares*, trad. De Marino Ayerra Merín, Buenos Aires, Librería El foro, 1996, páginas 44 a 47.

⁸ Chiovenda Giuseppe, *Instituciones de Derecho Procesal Civil*, México, Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, 2008, Tomo I, página 280 a 282

⁹ Redenti, Enrico, *Derecho procesal civil*, trad. De Santiago Sentis Melendo y Marino Ayerra Redin, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, 1957, Tomo II, páginas 243 y 244.

Se trata de los mecanismos utilizados para impedir la realización de actos que pudieran hacer irrisorio el desenvolvimiento de un procedimiento y de su resultado, de manera que su objeto es asegurar, con anticipación provisoria la eficacia del procedimiento y de la decisión favorable que pudiera dictarse en él.¹⁰

En este sentido, la actividad cautelar se dirige a asegurar el desenvolvimiento eficaz de los fines generales de la jurisdicción,¹¹ consiste en la prerrogativa de exigir a los tribunales, con jurisdicción y competencia, la solución de fondo de los conflictos con trascendencia jurídica que se tengan con otras personas o con las autoridades, con el objeto de declarar, constituir o establecer una condena, y en su caso, ejecutarla.

Así, al ser este tipo de instrumentos inherentes al derecho de jurisdicción, pues tienen la finalidad de hacer eficaces las sentencias de los Jueces, tal como está previsto en el artículo 17 constitucional, el cual dispone en el párrafo séptimo que: "*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 añadido), su limitación conculca el derecho analizado.

Es así, porque en cada clase de proceso, y en cada controversia en particular, pueden ser diferentes las medidas cautelares necesarias para el objeto mencionado, dependiendo la materia del juicio, los hechos controvertidos y las demás circunstancias singulares de cada uno; de modo que para cumplir con la exigencia constitucional, la ley debe abrir un amplio abanico de medidas posibles, y no limitarlas a unas cuantas, que podrían no cubrir las necesidades de algunos procesos.

Empero, toda medida cautelar requiere para su otorgamiento, de la acreditación de los principios de la verosimilitud o apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, por lo que el Juez debe analizar cuidadosamente esos elementos, para que los mismos cumplan exactamente su cometido, y para evitar la causación de perjuicios innecesarios a la parte afectada.

En otras palabras, para que se conceda una medida cautelar, es necesario que exista un principio de certeza de que quien la solicita cuenta con un interés en tal medida, así como la necesidad de su otorgamiento.

¹⁰ Cfr. Couture Eduardo J., *Vocabulario jurídico*, Tercera Edición actualizada y ampliada por Ángel Landoni Sosa, Buenos Aires, Editorial Iztaccihuatl 2004, página 49.

¹¹ Lebman Enrico Tullio, *Manual de Derecho Procesal Civil*, trad. De Santiago Sentís Melendo, Buenos Aires, Ediciones Jurídicas Europa-América, página 161

Sin embargo, como la providencia puede ocasionar daños y perjuicios que carecerían de sustento, si el solicitante no obtiene fallo sustancial de fondo, resulta consustancial al otorgamiento de la providencia que se otorgue por el solicitante, una garantía suficiente en cada caso para resarcir esos daños y perjuicios, en el supuesto indicado; y además, que se dicten todas las medidas necesarias para que la cautela no se torne en un pretexto fraude a la ley, rebasando los límites conforme a su objeto; y esto debe hacerse por el Juez emittente con seriedad, profundidad y exhaustividad, reflejadas en la adecuada fundamentación y motivación.

Entonces, la medida deberá ser otorgada de tal manera que conjure la conducta obstructiva del litigante, evitando la demora injustificada en el procedimiento; pero con la debida protección para la efectivización de la sentencia.

Es por ello que este Pleno de Circuito determina que el texto reformado del artículo 1168 del código mercantil que dice: "*En los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en este Código y que son las siguientes: ...*", no debe interpretarse con un criterio de simple literalidad, pues ello implica establecer una limitación a las medidas cautelares previstas en ese ordenamiento que ubicaría al juzgador en un plano de mera legalidad.

De este modo, el juzgador en cumplimiento del artículo 1o. constitucional dentro del ámbito de su competencia se encuentra obligado a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano, sino también por los derechos contenidos en la Constitución Federal adoptando la interpretación más favorable al derecho humano del que se trata.

Por tanto, el juzgador debe atender a una interpretación funcional, para examinar si aquellas normas mercantiles son acordes o no con la Constitución Federal y los tratados internacionales en materia de derechos humanos.

En tal virtud, en observancia a los artículos 17 constitucional, párrafos segundo y sexto, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los juzgadores deben garantizar la efectiva materialización de la condena y, para ello, deben tomar las medidas o providencias cautelares que consideren pertinentes, porque éstas son el instrumento utilizado para preservar el acceso efectivo a la jurisdicción, ya que dichas providencias tienden a evitar obstáculos que dificulten o impidan la ejecución de la sentencia.

Ahora, como la materia de cada juicio es diferente y las circunstancias del litigio pueden variar, es inconcuso que el juzgador no puede quedar limi-

tado a proveer sólo sobre ciertas medidas cautelares o providencias precautorias, sino que su potestad debe ser tan amplia, como variada sea la materia de la controversia conforme a las exigencias del caso particular valorado de manera que puedan estar sujetas hasta antes de que se dicte la resolución principal, a modificaciones correspondientes a una posterior variación de las circunstancias concretas, todas las veces que el Juez a través de una nueva providencia, considere que la medida cautelar inicialmente ordenada no es adecuada a la nueva situación de hecho creada durante el tiempo.

De ahí que si el artículo en comentario (1168) dispone que en los juicios mercantiles únicamente se aplicarán las medidas precautorias de radicación de personas y retención de bienes; entonces, se colige que desde una óptica literal resultaría ser prohibitivo frente al deber del Juez ordinario de conservar subsistente la materia del juicio, lo que desde luego vulneraría los derechos fundamentales de tutela judicial efectiva y de acceso a la impartición de justicia; máxime, que tal limitación no fue la intención del legislador al reformar dicho precepto.

No obstante, una interpretación funcional de ese numeral da la pauta para ver que se trata de una norma taxativa al prever dos supuestos aplicables a determinada situación de hecho, lo cual no restringe la posibilidad del juzgador que en cumplimiento de su función debe adaptarse a las circunstancias y necesidades de cada caso, pues este tipo de medidas deben ser flexibles, incluso con la posibilidad de modificación según se necesite en el procedimiento en que se emitan.

Además, el juzgador debe ser riguroso al examinar, en cada caso, la solicitud, de modo que funde y motive debidamente no sólo la concesión de la medida cautelar, sino de las garantías que deben otorgarse para ese propósito, a fin de evitar abusos por parte de quienes soliciten dicha medida.

Es así, porque las medidas cautelares son providencias construidas a medida, conforme a las exigencias del caso particular valorado, de manera que pueden estar sujetas hasta antes de que se dicte la resolución principal, a modificaciones correspondientes a una posterior variación de las circunstancias concretas todas las veces que el Juez, a través de una nueva providencia, considere que la medida cautelar inicialmente ordenada no es adecuada a la nueva situación de hecho creada durante ese tiempo.

De esta manera, la postura apuntada con antelación es acorde con los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y de acceso a la impartición de justicia garantizados en el artículo 17, párrafos segundo y sexto, de la

Constitución Federal, así como en el 25¹² de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Consecuentemente, en atención a los razonamientos expuestos, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis que adopta este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en los siguientes términos:

MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS EN LOS JUICIOS MERCANTILES. SON INHERENTES AL DERECHO A LA JURISDICCIÓN, POR LO QUE LA LIMITACIÓN DE SU OTORGAMIENTO DEBE ATENDER A UNA INTERPRETACIÓN FUNCIONAL Y CONFORME DEL ARTÍCULO 1168 DEL CÓDIGO DE COMERCIO CON LOS ARTÍCULOS 1o. Y 17 CONSTITUCIONALES. En los juicios mercantiles se pueden decretar medidas cautelares o providencias precautorias para mantener una situación preexistente, en virtud de que este tipo de instrumentos son inherentes al derecho a la jurisdicción, al tener la finalidad de hacer eficaces las sentencias de los Jueces tal como está previsto en el artículo 17, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que: "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.". Así la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014 a los artículos 1168 y 1171 del Código de Comercio, no tuvo la intención de impedir que en los juicios mercantiles se decreten las medidas o providencias cautelares necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de las sentencias, ya que su propósito se concretó a la interpretación de reglas claras y precisas que permitan a los acreedores obtener el cobro efectivo de sus créditos insolutos, mediante la radicación de personas o la retención de bienes. De esta manera, el texto reformado del artículo 1168, primer párrafo, invocado, que establece: "En los juicios mercantiles únicamente podrán dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en este Código y que son las siguientes: (...)", no debe interpretarse con un criterio de simple literalidad, pues resultaría ser prohibitivo frente al deber del Juez ordinario de conservar subsistente la materia del juicio, lo que, desde luego, vulneraría los derechos fundamen-

¹² "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, aún cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.—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 del recurso judicial, y—c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión que se haya estimado procedente el recurso."

tales reconocidos por los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano y por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con su artículo 1o.; no obstante, una interpretación funcional y conforme de aquel numeral da la pauta para advertir que se trata de una norma taxativa al prever dos supuestos aplicables a determinada situación de hecho, lo cual, sin embargo, no restringe la posibilidad del juzgador de que en cumplimiento de su función en relación con el otorgamiento y procedencia de las diferentes medidas cautelares, deben adaptarse a las circunstancias y necesidades de cada caso, pues estas medidas deben ser flexibles incluso con posibilidad de modificación según se necesite en el procedimiento en que se emitan; además, al otorgarlas, debe fundarlas y motivarlas debidamente, así como en cuanto a las garantías que se exijan, a fin de evitar abusos de las partes que las soliciten. En tal virtud, tal interpretación es acorde con los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y de acceso a la impartición de justicia reconocidos tanto por el artículo constitucional en comento, como por el precepto 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Por lo expuesto y fundado, se **resuelve**:

PRIMERO.—Sí existe contradicción en los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, remítanse por conducto del MINTERSCJN a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de la presente ejecutoria, así como su versión electrónica a la cuenta de correo electrónico *sentenciasspcscjnssgamil.scjn.gob.mx*. En su oportunidad archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por unanimidad de quince votos de los Magistrados Alejandro Sánchez López (presidente), María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, José Leonel Castillo González, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, José Rigoberto Dueñas Calde-

rón y Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 27/2013 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época. Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 552.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MEDIDAS CAUTELARES O PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS EN LOS JUICIOS MERCANTILES. SON INHERENTES AL DERECHO A LA JURISDICCIÓN, POR LO QUE LA LIMITACIÓN DE SU OTORGAMIENTO DEBE ATENDER A UNA INTERPRETACIÓN FUNCIONAL Y CONFORME DEL ARTÍCULO 1168 DEL CÓDIGO DE COMERCIO CON LOS ARTÍCULOS 1o. Y 17 CONSTITUCIONALES.

En los juicios mercantiles se pueden decretar medidas cautelares o providencias precautorias para mantener una situación preexistente, en virtud de que este tipo de instrumentos son inherentes al derecho a la jurisdicción, al tener la finalidad de hacer eficaces las sentencias de los Jueces tal como está previsto en el artículo 17, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual dispone que: "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.". Así la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014 a los artículos 1168 y 1171 del Código de Comercio, no tuvo la intención de impedir que en los juicios mercantiles se decreten las medidas o providencias cautelares necesarias para hacer efectivo el cumplimiento de las sentencias, ya que su propósito se concretó a la interpretación de reglas claras y precisas que permitan a los acreedores obtener el cobro efectivo de sus créditos insolutos, mediante la radicación de personas o la retención de bienes. De esta manera, el texto reformado del artículo 1168, primer párrafo, invocado, que establece: "En los juicios mercantiles únicamente podrán

dictarse las medidas cautelares o providencias precautorias previstas en este Código y que son las siguientes: (...)", no debe interpretarse con un criterio de simple literalidad, pues resultaría ser prohibitivo frente al deber del Juez ordinario de conservar subsistente la materia del juicio, lo que, desde luego, vulneraría los derechos fundamentales reconocidos por los instrumentos internacionales firmados por el Estado Mexicano y por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de acuerdo con su artículo 1o.; no obstante, una interpretación funcional y conforme de aquel numeral da la pauta para advertir que se trata de una norma taxativa al prever dos supuestos aplicables a determinada situación de hecho, lo cual, sin embargo, no restringe la posibilidad del juzgador de que en cumplimiento de su función en relación con el otorgamiento y procedencia de las diferentes medidas cautelares, deben adaptarse a las circunstancias y necesidades de cada caso, pues estas medidas deben ser flexibles incluso con posibilidad de modificación según se necesite en el procedimiento en que se emitan; además, al otorgarlas, debe fundarlas y motivarlas debidamente, así como en cuanto a las garantías que se exijan, a fin de evitar abusos de las partes que las soliciten. En tal virtud, tal interpretación es acorde con los derechos fundamentales a la tutela judicial efectiva y de acceso a la impartición de justicia reconocidos tanto por el artículo constitucional en comento, como por el precepto 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

**PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.C. J/94 C (10a.)**

Contradicción de tesis 10/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 13 de agosto de 2019. Unanimidad de quince votos de los Magistrados Alejandro Sánchez López (presidente), María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, José Leonel Castillo González, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, José Rigoberto Dueñas Calderón y Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Secretaria: Rosalía Argumosa López.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 283/2018, y el diverso sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 226/2016 y 227/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. AL COMPUTAR EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD CONTRA DICHA DETERMINACIÓN MINISTERIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBEN CONSIDERARSE LOS SÁBADOS Y POR LO TANTO ES INAPLICABLE LA CIRCULAR 03/2003 DEL ENTONCES PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO, DE 27 DE ENERO DE 2003.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO, 9 DE JULIO DE 2019. MAYORÍA DE DOS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ MANUEL TORRES PÉREZ Y JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO. DISIDENTE Y PONENTE: ARTURO MEJÍA PONCE DE LEÓN. ENCARGADO DEL ENGROSE: JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de posible contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 13, fracción VII, y 17 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado el veintisiete de febrero de dos mil quince; dado que se trata de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados en Materia Penal del Sexto Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, al ser formulada por el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito.

TERCERO.—Para resolver el presente asunto, se atienden las consideraciones que sustentan las ejecutorias de los Tribunales Colegiados a que se refiere la denuncia de contradicción.

Así, los Magistrados del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de veintiuno de febrero de dos mil diecinueve,

resolvieron, por unanimidad de votos, el amparo en revisión ***** , interpuesto por la parte tercero interesada, donde en la materia de la revisión, revocaron la sentencia recurrida y negaron el amparo solicitado por la parte quejosa en el juicio de amparo ***** , del índice del Juzgado Quinto de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado de Puebla, contra la sentencia de treinta y uno de octubre de dos mil dieciocho, que había concedido la protección constitucional contra la resolución de veintisiete de junio de dos mil diecisiete, reclamada de la directora general Jurídica, Consultiva y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado, mediante la cual declaró improcedente el recurso de inconformidad planteado por el quejoso contra el inejercicio de la acción penal decretado por el agente del Ministerio Público adscrito a la Mesa Uno de Asuntos de Investigación Especializada del Sistema Tradicional de la Fiscalía General del Estado, dentro de la averiguación previa ***** , al estimarlo extemporáneo.

La parte considerativa de la ejecutoria pronunciada, es del tenor siguiente:

"SEXTO.—Estudio del asunto. Son esencialmente fundados los agravios hechos valer por el recurrente ***** , dirigidos a controvertir la concesión del amparo y protección de la Justicia Federal para los efectos que se otorgó al quejoso, aunque suplidos en su deficiencia, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo,⁷ toda vez que el inconforme tiene el carácter de indiciado en la indagatoria de origen.

"El Juez de Distrito estimó que es ilegal la resolución de veintisiete de junio de dos mil diecisiete, emitida por la agente del Ministerio Público, por ausencia temporal de la directora general Jurídica, Consultiva y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, a través de la cual declaró improcedente el recurso de inconformidad interpuesto por el quejoso ***** , contra la determinación de no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación previa ***** , por prescripción; al considerar que el recurso fue presentado fuera del término de quince días que establece el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, por los motivos siguientes:

⁷ "Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes: ... III. En materia penal: a) En **favor del inculgado o sentenciado.**"

"• La autoridad responsable, al realizar el cómputo del plazo para interponer el recurso de reclamación contra el acuerdo del no ejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación, desaplicó la expresión 'quince días naturales', que establece el artículo 30 Ter del código adjetivo penal aplicable. Determinación que ocasionó un beneficio en favor del quejoso, por lo que no podía modificarla en su perjuicio.

"• Además, la autoridad responsable contabilizó los quince días para la presentación de la inconformidad, en 'días hábiles', pero únicamente descontó los domingos y un día festivo, de conformidad con la circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia en el Estado.

"• Bajo el esquema actual de protección de los derechos humanos a un recurso efectivo y de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, es inaceptable que un gobernado sufra las consecuencias de un acto fundado en una circular que carece de las características de una ley, por lo que considero que la autoridad responsable debió prescindir de la circular 03/2003, que se menciona en la tesis aislada de rubro: 'ACCIÓN PENAL. EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS NATURALES PARA INCONFORMARSE CONTRA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE SU NO EJERCICIO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBE INCLUIR LOS INHÁBILES DE ACUERDO CON EL NUMERAL 48 DEL PROPIO CÓDIGO.', y realizar el cómputo de los quince días para promover la inconformidad descontando los días inhábiles en términos de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, toda vez que en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla y en su reglamento, no se establecen los días hábiles e inhábiles.

"Ahora, no asiste razón al recurrente, al manifestar que no procedía suplir los conceptos de violación en favor del quejoso, toda vez que, en términos del artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, esta figura jurídica es procedente porque el quejoso tiene el carácter de ofendido en la averiguación previa de donde deriva el acto reclamado.

"Máxime que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 50/98, ha establecido que la suplencia de la deficiencia de la queja que existe en la materia penal sólo tiene como fin resolver sobre la cuestión efectivamente planteada y sobre la legalidad o cons-

titucionalidad del acto impugnado, no obstante las imperfecciones o ausencia de conceptos de violación o agravios, para evitar que, por una defensa inadecuada o insuficiente, se transgredan los derechos fundamentales de una persona.

"El criterio jurisprudencial invocado se encuentra publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, septiembre de 1998, página 228, Novena Época, registro: 195585, de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL, NO IMPLICA EL HACER PROCEDENTE UN RECURSO QUE NO LO ES. ..."

"Por otra parte, el inconforme manifiesta que, contrario a lo que resolvió el Juez de Distrito, los días inhábiles para la Fiscalía General del Estado de Puebla son sólo los domingos, y en el caso, el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, porque no se rige por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla.

"Es fundado el agravio anterior, pues, contrario a lo que resolvió el juzgador federal, las funciones de la autoridad responsable directora general Jurídica, Consultiva y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, se rigen por la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla y su reglamento, y no por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, pues aun cuando sus actos que realiza son de naturaleza penal, en razón de que en su actuación aplica leyes penales tanto de carácter sustantivo como adjetivo, al formar parte de la unidad que es la institución denominada Ministerio Público, es formalmente administrativa que pertenece al Poder Ejecutivo.

"Ello es así, pues las atribuciones del director consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, se encuentran contenidas en el artículo 21 de la Constitución Federal, y de forma concreta se reiteran, como parte de la unidad que es el Ministerio Público, en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla; por ello, las resoluciones que dicta en su manejo interno no son actos judiciales, sino que en realidad son actos administrativos; de ahí que no tiene injerencia alguna el Poder Judicial del Estado.

"En esa tesitura, debe señalarse que, a diferencia de lo que considera el Juez de Distrito, en la especie, la autoridad responsable realizó una correcta interpretación del artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de

Defensa Social del Estado de Puebla, ese criterio se sostuvo en la ejecutoria pronunciada en sesión de ocho de mayo de dos mil ocho, por este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, dentro del juicio de amparo en revisión ***** , que dio origen a la tesis que se invocó en el acto reclamado, la cual también se invoca como hecho notorio;⁸ además por las razones que se expondrán a continuación:

"En principio, cabe reproducir los artículos del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, siguientes:

"Artículo 20. Son aplicables a las actuaciones en materia de defensa social, las siguientes disposiciones:

"I. Podrán practicarse a toda hora, aun en días feriados, sin necesidad de previa habilitación ...'

"Artículo 30 Ter. En los casos en que se acuerde el archivo de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, **otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga**, luego de lo cual se acordará lo que proceda.

"Sólo en casos de que exista oposición a la determinación del no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público deberá enviar el original de la averiguación previa al ciudadano procurador, a efecto de que se realice el estudio y análisis de la misma y se determine la procedencia o improcedencia de la determinación, confirmándola o en su caso señalando las diligencias necesarias para la integración de la misma.'

"Artículo 48. **Los términos judiciales** establecidos en este código son improrrogables y se **contarán desde** el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación respectiva, **sin incluirse los días inhábiles**, a no ser que se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, de tomarle su declaración preparatoria o de resolver, sobre su situación jurídica.'

⁸ "HECHO NOTORIO. PARA QUE SE INVOQUE COMO TAL LA EJECUTORIA DICTADA CON ANTERIORIDAD POR EL PROPIO ÓRGANO JURISDICCIONAL, NO ES NECESARIO QUE LAS CONSTANCIAS RELATIVAS DEBAN CERTIFICARSE ..." (Jurisprudencia, Novena Época, Segunda, Sala, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, junio de 2007, 2a./J. 103/2007, página 285)

"**Artículo 49.** Los términos que señala este código para los casos que prevé el artículo anterior, se contarán de momento a momento y no podrán interrumpirse por ningún motivo.'

"En ese contexto, las reglas establecidas por los artículos 30 Ter, 48 y 49, no se refieren a las notificaciones, sino al tópico de los términos, ya que tal como se advierte de la literalidad de ambos numerales, el primero alude al plazo **de quince días naturales**, que se tiene para inconformarse con una determinación de no ejercicio de la acción penal; el segundo y el tercero establecen cómo deben computarse los términos.

"De una interpretación armónica, se advierte que los artículos 30 Ter, 48 y 49, ambos (sic) del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, son preceptos complementarios y del mismo rango, dado que si el primero de ellos versa sobre el plazo de quince días naturales para inconformarse en contra de la determinación de no ejercicio de la acción penal, sin establecer la forma de su contabilización, luego, se debe aplicar el diverso arábigo 48, el cual sí contiene las reglas para realizar el cómputo de los términos, a los que si bien, denomina 'judiciales', se debe entender incluido en ellos, al que señala el artículo 30 Ter de referencia, ya que aun cuando de las reformas publicadas en el Periódico Oficial de dos de septiembre de mil novecientos noventa y ocho y subsiguientes –en las que el legislador local determinó dar cumplimiento a lo dispuesto a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, en el cuarto párrafo del artículo 21 constitucional, referente a la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público, de no ejercicio de la acción persecutoria–, se advierte que no se concordaron los artículos ya existentes en el código procesal penal, con la nueva disposición –30 Ter–, empero, ello sólo se trata de una omisión legislativa, porque el artículo 48 se encontraba vigente, con anterioridad a la expedición de la reforma en comento, desde el veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y seis.

"Por tanto, en la especie, para contabilizar el plazo de quince días de referencia, deben aplicarse las reglas del referido numeral 48, en cuanto éste prevé que los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles, salvo los casos señalados en el propio precepto (como son, en la averiguación previa, cuando se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, y en el proceso, cuando sea cuestión de tomar declaración preparatoria, o de resolver sobre la situación jurídica del indiciado), de manera que es dable inferir que

el día natural se identifica con el día hábil que comprende de las cero a las veinticuatro horas.

"Sirve de apoyo la tesis número VI.2o.P.114 P, sustentada por este órgano colegiado, publicada en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 1051, registro: 169157, Novena Época, que establece:

"ACCIÓN PENAL. EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS NATURALES PARA INCONFORMARSE CONTRA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE SU NO EJERCICIO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBE INCLUIR LOS INHÁBILES DE ACUERDO CON EL NUMERAL 48 DEL PROPIO CÓDIGO. De una interpretación armónica de los artículos 30 Ter y 48, ambos del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla se advierte que son preceptos complementarios y del mismo rango, dado que el primero de ellos establece el plazo de quince días naturales para inconformarse contra la determinación de no ejercicio de la acción penal, sin establecer la forma de su cómputo, para lo cual debe aplicarse el segundo de tales preceptos que determina las reglas para realizar el cómputo de los términos, a los que si bien denomina «judiciales», en ellos debe entenderse incluido el del artículo 30 Ter, ya que aun cuando de las reformas publicadas en el Periódico Oficial de dos de septiembre de mil novecientos noventa y ocho y subsiguientes –en las que el legislador local determinó dar cumplimiento al cuarto párrafo del artículo 21 constitucional, a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, referente a la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción persecutoria– no se advierte concordancia de los artículos ya existentes en el código procesal penal con la nueva disposición –30 Ter–, empero, ello sólo constituye una omisión legislativa, porque el citado artículo 48 se encontraba vigente con anterioridad a la expedición de la reforma en comento –veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y seis–. En consecuencia, para contabilizar el plazo de quince días a que hace referencia el artículo 30 Ter, deben aplicarse las reglas del citado artículo 48, en cuanto prevé que los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles, salvo los casos señalados en el propio precepto; y si de acuerdo con la circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el procurador general de Justicia en el Estado, los domingos resultan días inhábiles para los agentes del Ministerio Público de las Mesas de Trámite, es claro que éstos deben ser descontados para

efectuar el cómputo, sin que sea óbice que el artículo 30 Ter señale «días naturales», ya que, por lo expuesto, es dable inferir que éstos se identifican con los días hábiles, en tanto comprenden de las cero a las veinticuatro horas.'

"Por tanto, si el artículo 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla señala que no se incluirán los días inhábiles, salvo los casos señalados en el propio precepto; pero no precisa si el sábado es día de descanso obligatorio para los agentes del Ministerio Público del fuero común; tampoco la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla y el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla establecen días inhábiles; por lo que si de acuerdo con la circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres por el entonces procurador general de Justicia del Estado, los domingos resultan inhábiles para los agentes del Ministerio Público del fuero común, es claro que deben ser descontados para efectuar el cómputo.

"Pues aun cuando la circular referida carece de publicidad, en términos del artículo 9, fracción V, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla,⁹ el procurador general de Justicia tiene facultades para expedir acuerdos, circulares, manuales de organización y otras disposiciones administrativas necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia.

"En ese sentido, la autoridad señalada como responsable estuvo en lo correcto al haber declarado extemporáneo el recurso de inconformidad interpuesto contra la determinación del inejercicio de la acción penal y el archivo de la averiguación previa ******, de veintisiete de junio de dos mil diecisiete,¹⁰ emitida por la agente del Ministerio Público adscrita a la Dirección General Jurídica, Consultiva y de Asuntos Legislativos, por ausencia temporal de la directora general, toda vez que si el treinta de enero de dos mil diecisiete,¹¹ se determinó el no ejercicio de la acción penal que le fuera notificada el nueve de marzo del mismo año,¹² entonces, el término de quince transcurrió del diez al

⁹ Artículo 9. Al procurador general de Justicia le corresponde de forma personal e indelegable, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

"...

"V. Expedir los acuerdos, circulares, manuales de organización, de procedimientos, reglas de operación, protocolos, lineamientos y demás disposiciones administrativas necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia."

¹⁰ Fojas 129 a 134 del tomo I del expediente de amparo.

¹¹ Fojas 3828 a 3851, anexo VIII.

¹² Foja 3885, anexo VIII.

veintiocho de marzo de dos mil diecisiete, descontando de ese cómputo como días inhábiles el doce, diecinueve y veintiséis de marzo, por haber sido domingos, y el veintiuno de marzo de dos mil diecisiete, porque fue día festivo; de lo que se sigue que si el recurso se presentó hasta el treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, es indudable que su presentación fue extemporánea.

"En las relatadas condiciones, en la materia de la revisión se revoca la sentencia recurrida y se niega el amparo solicitado."

En tanto, los Magistrados del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en sesión de nueve de agosto de dos mil dieciocho, resolvieron el amparo en revisión *****, en que –por unanimidad de votos– revocaron la sentencia recurrida y otorgaron para efectos la protección constitucional solicitada por la parte quejosa en el juicio de amparo *****, del índice del Juzgado Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en el Estado, contra la resolución de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, donde el director general Jurídico Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, confirmó la determinación de no ejercicio de la acción penal por atipicidad en la averiguación previa *****, del índice de la Agencia del Ministerio Público de la Mesa Tres de la Unidad de Investigación y Especialización en el Sistema Tradicional.

Se alcanzó tal conclusión al considerar:

"QUINTO.—Los agravios de los recurrentes son fundados, aunque para considerarlos así, este Tribunal Colegiado de Circuito tenga que suplir su deficiencia, al tratarse de las víctimas del delito; lo anterior, en términos del artículo 79, fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo.

"Primeramente, se precisa que el acto reclamado por los quejosos al director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, consiste en la determinación de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, en la que resolvió la inconformidad planteada contra la determinación de no ejercicio de la acción penal por atipicidad, emitida por el agente del Ministerio Público encargado de la averiguación previa respectiva, en la que resolvió en el sentido de considerarla improcedente toda vez que fue presentada de manera extemporánea.

"Lo anterior, contrariamente a lo considerado por el Juez de Amparo, resulta violatorio de los derechos humanos de los quejosos, por los motivos que a continuación se exponen:

"El artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, relativo al procedimiento para inconformarse respecto a la determinación del no ejercicio de la acción penal, es del siguiente tenor:

"**Artículo 30 Ter.** En los casos en que se acuerde el archivo de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga, luego de lo cual se acordará lo que proceda.—Sólo en casos de que exista oposición a la determinación del no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público deberá enviar el original de la averiguación previa al ciudadano procurador, a efecto de que se realice el estudio y análisis de la misma y se determine la procedencia o improcedencia de la determinación, confirmando o en su caso señalando las diligencias necesarias para la integración de la misma.'

"De lo anterior se advierte que el recurso de inconformidad procede únicamente cuando el agente del Ministerio Público haya determinado el archivo de la averiguación previa por determinación de no ejercicio de la acción penal, que dicho medio de impugnación se interpondrá por escrito o por comparecencia ante el agente del Ministerio Público que la emitió dentro de los quince días naturales, hecho lo anterior y sólo para el caso en que exista oposición, el agente del Ministerio Público deberá enviar el original de la investigación al 'procurador general de Justicia del Estado'; quien a su vez la remitirá a la instancia competente, en términos de la ley orgánica de dicha institución y su reglamento, a efecto de que mediante el estudio y análisis que de la misma se haga, resuelva sobre la procedencia o improcedencia de la determinación, confirmando o en su caso señalando las diligencias necesarias para la integración de la misma.

"Por otra parte, el artículo 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, es del tenor literal siguiente:

"**Artículo 48.** Los términos judiciales establecidos en este código son improrrogables y se contarán desde el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación respectiva, sin incluirse los días inhábiles, a no ser que se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, de tomarle su declaración preparatoria o de resolver, sobre su situación jurídica.'

"De lo antes transcrito, se advierten las reglas para realizar el cómputo de los términos a que se refiere el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, esto es, que los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles, salvo los casos señalados en el propio artículo 48 del referido código (poner al acusado a disposición de los tribunales, tomarle su declaración preparatoria o de resolver, sobre su situación jurídica).

"De lo relatado se advierte que los artículos 30 Ter y 48, ambos del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, son preceptos complementarios y del mismo rango, dado que el primero de ellos establece el plazo de quince días naturales para inconformarse contra la determinación de no ejercicio de la acción penal, sin establecer la forma de su cómputo, para lo cual debe aplicarse el segundo de tales preceptos que determina las reglas para realizar el cómputo de los términos, a los que si bien denomina 'judiciales', en ellos debe entenderse incluido el del artículo 30 Ter, ya que aun cuando de las reformas publicadas en el Periódico Oficial de dos de septiembre de mil novecientos noventa y ocho y subsiguientes, en las que el legislador local determinó dar cumplimiento al cuarto párrafo del artículo 21 constitucional, a partir del treinta y uno de diciembre de dos mil cuatro, referente a la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción persecutoria, no se advierte concordancia de los artículos ya existentes en el código procesal penal con la nueva disposición, 30 Ter; empero, ello sólo constituye una omisión legislativa, porque el citado artículo 48 se encontraba vigente con anterioridad a la expedición de la reforma en comento (veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta y seis). **En consecuencia, para contabilizar el plazo de quince días a que hace referencia el artículo 30 ter, deben aplicarse las reglas del citado artículo 48, en cuanto prevé que los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles.**

"En el caso, la autoridad ordenadora, al emitir el acto reclamado, consideró que la inconformidad planteada por los quejosos fue presentada de manera extemporánea, y para efectuar el cómputo, descontó los días inhábiles, considerando como tales, los domingos y los días festivos; en términos de la circular 3/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla, y de la tesis aislada emitida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, de rubro: 'ACCIÓN PENAL. EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS

NATURALES PARA INCONFORMARSE CONTRA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE SU NO EJERCICIO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBE INCLUIR LOS INHÁBILES DE ACUERDO CON EL NUMERAL 48 DEL PROPIO CÓDIGO.'; lo cual fue avalado por el Juez de Amparo; al establecerse lo siguiente: si la determinación de no ejercicio de la acción penal se notificó a los agraviados el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete, ésta surtió efectos el mismo día; por lo cual, el plazo de los quince días empezó a contar el día diecinueve siguiente, feneciendo el seis de noviembre del mismo año; debiendo descontarse los días veintidós y veintinueve de octubre, así como cinco y dos de noviembre, al ser domingos los primeros y festivo el último; por lo que, si la inconformidad se presentó el ocho de noviembre de dos mil ocho; ésta fue extemporánea.

"De lo relatado se advierte que la autoridad responsable, al realizar el cómputo respectivo, aunque no incluyó los días domingos y un día festivo, sí incluyó los días sábado, en términos de la circular 3/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla; lo cual es violatorio de los derechos humanos de los quejosos, de legalidad y seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como enseguida se explica:

"En efecto, lo anterior es así, partiendo del contenido de la circular 03/2003, emitida por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla, que es el siguiente:

"Circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el procurador general de Justicia en el Estado.—Primero. El horario de entrada para todo el personal que conforman las Agencias del Ministerio Público de turno y de trámite debe ser estrictamente puntal; en los turnos de veinticuatro horas de trabajo por cuarenta y ocho horas del día siguiente; pero si por causas originadas por la integración de alguna averiguación previa es necesario permanecer más tiempo, es obligación de todo el personal, laborar en la agencia hasta que se concluyan las diligencias pendientes y sea entregado el turno al titular entrante, quien a su vez deberá permanecer junto con todo su personal dentro de la agencia, atendiendo sus actividades normales; el horario para las mesas de trámite turno matutino, será de ocho a quince horas y para las mesas de trámite turno vespertino, el horario será de las quince a las veintidós horas, ambos turnos de lunes a sábado.'

"De lo transcrito se advierte que se trata de una circular de administración interna, la cual es emitida con la finalidad de regular el horario de labores de todo el personal que conforman las agencias del Ministerio Público de turno y de trámite, en aquella época; sin embargo **dicha regulación interna no puede limitar un derecho que no está limitado en la legislación procesal aplicable.**

"Aunado a lo anterior, no existe certeza de que la circular 03/2003 haya sido publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, para que pudiera ser del conocimiento de la ciudadanía en general, y así no dejar en estado de indefensión a la parte agraviada ahora quejosos recurrentes, ya que como se mencionó se trata de una circular de administración interna.

"Ahora bien, como quedó establecido en líneas precedentes, el artículo 48 del Código de Procedimientos Penales, se sigue refiriendo a los términos judiciales, por un error legislativo, eso implica que está vinculado a la actuación jurisdiccional; por tanto, para establecer cuáles son los días hábiles y los inhábiles debe acudir a la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, que en su artículo 7 dice, textualmente, lo siguiente:

"Artículo 7. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia, impartiendo en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.—Son horas hábiles las que median entre las siete y las dieciocho. Los tribunales despacharán durante los días hábiles del año, de las ocho a las quince horas.—Son inhábiles los sábados, los domingos y los días en que se suspendan las labores por acuerdo del Consejo de la Judicatura o de su presidente, en su caso. También son inhábiles los siguientes días: Primero de enero; primer lunes de febrero en conmemoración del cinco de febrero; tercer lunes de marzo en conmemoración del veintiuno de marzo; primero de mayo; cinco de mayo; diez de mayo; segundo lunes de agosto en conmemoración del ocho de agosto; dieciséis de septiembre; viernes previo al tercer lunes de noviembre en conmemoración del dieciocho de noviembre; tercer lunes de noviembre en conmemoración del veinte de noviembre; primero de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal; doce de diciembre, veinticinco de diciembre; los que señalen para el Estado los correspondientes decretos, y el que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.—En materia civil, los tribunales respectivos podrán habilitar los días y horas inhábiles para actuar o para que se practiquen diligencias, cuando hubiere causa urgente que

lo exija, expresando ésta y las diligencias que hayan de practicarse.—En materia penal podrán practicarse actuaciones a toda hora, aun en días inhábiles, sin necesidad de previa habilitación.'

"De lo antes transcrito, se advierte que el día sábado también es un día inhábil que debe descontarse al realizar el cómputo del plazo previsto el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, en estudio; **en consecuencia, si el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, al momento de emitir la resolución reclamada y realizar el cómputo del término para interponer el recurso de inconformidad en contra de la determinación del no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio, consideró el día sábado como hábil, ello resulta violatorio de los derechos humanos de los quejosos; pues como quedó establecido en párrafos precedentes, los días sábado son inhábiles.**

"En las relatadas condiciones, al resultar fundados los agravios de los recurrentes, suplidos en su deficiencia, procede conceder la protección constitucional que solicita la parte quejosa; para el efecto de que el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla deje insubsistente la resolución de veintinueve de enero de dos mil dieciocho, dictada en la averiguación previa ***** , y en su lugar dicte otra siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, en la cual, deberá purgar los vicios que la afectan, para lo cual, al momento de realizar el cómputo del término de quince días para la interposición del recurso de inconformidad contra la determinación del no ejercicio de la acción penal, deberá considerar como días inhábiles los sábados, domingos y días festivos."

CUARTO.—Asentado lo que antecede, debe tenerse en cuenta que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció que para estimar existente una contradicción de tesis, es necesario que los órganos judiciales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que los aspectos fácticos que lo rodean no sean exactamente iguales, es decir, que emitan diversa solución a una problemática jurídica semejante mediante un determinado ejercicio interpretativo.

Por ello, la forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de

unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los asuntos resueltos por aquéllos.

Así, resulta indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en su producto.

De otro modo dicho, para determinar si existe o no una contradicción de tesis 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.

Luego, partiendo de que la finalidad de la resolución de una contradicción de tesis es la unificación de criterios; apreciando si el disenso radica en los procesos de interpretación y no en los resultados adoptados por los órganos contendientes, los requisitos a cumplir consisten en que:

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

2. 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.

Lineamientos que fija la jurisprudencia 1697, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1925 del *Apéndice* 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte –SCJN Décima Cuarta Sección–, Jurisprudencia, Novena Época, registro digital: 1003576, que dice:

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

EXACTAMENTE IGUALES.—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."

En el particular, la circunstancia de que los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyen jurisprudencia integrada, no impide jurídicamente proceder a su análisis para determinar si existe o no la contradicción planteada y, de ser el caso, cuál es el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia, toda vez que en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 225 y 226 de la Ley de Amparo vigente, que prevén el procedimiento para resolverla, no imponen aquella condición.

Sirve de apoyo a la anterior consideración, la jurisprudencia 1695, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1923 del *Apéndice* de 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte –SCJN Decima Cuarta Sección–, Jurisprudencia, Novena Época, registro digital: 1003574, de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

Ahora, el presente asunto cumple con los requisitos mencionados, puesto que en relación con el tema relativo a determinar cuáles son los días hábiles e inhábiles para realizar el cómputo del término para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación del no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio Público, atento a la legislación penal del Estado de Puebla, en lo que ve al ejercicio interpretativo y arbitrio judicial, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo a fin de llegar a una solución determinada, habida cuenta que de las resoluciones pronunciadas por los tribunales que participan en esta contradicción de tesis, se desprende:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito –cuyo presidente denunció la contradicción de tesis de que se trata–, resolvió el amparo en revisión *****; donde sostuvo que para realizar el cómputo de quince días a fin de interponer el recurso de inconformidad contra la determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público, acorde a la legislación penal del Estado de Puebla, deben considerarse, en lo que interesa, los sábados como días hábiles.

Al efecto, sostuvo que las funciones del director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado, se rige por la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, y su reglamento, y no por la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, pues aun cuando los actos que realiza son de naturaleza penal, ya que aplica leyes penales sustantivas y adjetivas, al formar parte de la unidad que es la institución denominada Ministerio Público, sus resoluciones no son judiciales, sino actos administrativos, en los que no tiene injerencia alguna el Poder Judicial del Estado; además, las facultades de dicha autoridad se contienen en el artículo 21 constitucional, y se reiteran en la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, por lo que esa institución es formalmente administrativa y pertenece al Poder Ejecutivo.

Añadió que de los artículos 30 Ter, 48 y 49 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, a partir de una interpretación armónica, se aprecia que son complementarios y del mismo rango, dado que el primero versa sobre el plazo de quince días naturales para inconformarse contra la determinación de no ejercicio de la acción penal, sin aludir la forma de su contabilización; luego, se debe aplicar el segundo de los numerales invocados, que contiene las reglas para realizar el cómputo de los términos a los que –si bien denomina "judiciales"– debe entenderse incluido en ellos, el que señala el 30 Ter, pues sólo se trata de una omisión legislativa.

El referido numeral 48 establece que los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles, salvo los casos ahí señalados (como son, en la averiguación previa, cuando se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, y en el proceso, cuando sea cuestión de tomar declaración preparatoria o de resolver sobre la situación jurídica del indiciado), de manera que es dable inferir que el día natural se identifica con el día hábil que comprende de las cero a las veinticuatro horas. Lo que se sostuvo con el criterio VI.2o.P.14 P, emitido por el propio Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, de rubro: "ACCIÓN PENAL. EL CÓMPUTO DEL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS NATURALES PARA INCONFORMARSE CONTRA LA DETERMINACIÓN

MINISTERIAL DE SU NO EJERCICIO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBE INCLUIR LOS INHÁBILES DE ACUERDO CON EL NUMERAL 48 DEL PROPIO CÓDIGO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, agosto de 2008, página 105.

El artículo 48 en comento, no precisa si el sábado es día de descanso obligatorio para los agentes del Ministerio Público del fuero común, tampoco lo hacen la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla ni el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, por lo que si en la circular 3/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia del Estado, los domingos resultan inhábiles para aquéllos, es claro que deben ser descontados para efectuar el cómputo.

No obsta que la referida circular carece de publicidad, ya que en términos del artículo 9, fracción V, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, el titular de esa dependencia tiene facultades para expedir acuerdos, circulares, manuales de organización y otras disposiciones administrativas necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia.

En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, para resolver el amparo en revisión ***** , consideró que para efectuar el cómputo de quince días para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público, en atención a la legislación penal del Estado de Puebla, deben considerarse, en lo que interesa, los sábados como días inhábiles.

Ello, porque a partir de una interpretación armónica de los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, se aprecia son complementarios y del mismo rango; dado que el primero versa sobre el plazo de quince días naturales para inconformarse contra la determinación de no ejercicio de la acción penal, sin establecer la forma de su contabilización; por ende, ha de aplicarse el segundo de los numerales invocados, que contiene las reglas para realizar el cómputo de los términos –que si bien denomina "judiciales"– debe entenderse incluye el señalado por el 30 Ter, pues sólo se trata de una omisión legislativa.

Entonces, para contabilizar el plazo de quince días referido en el artículo 30 Ter, deben aplicarse las reglas del diverso 48, en cuanto prevé que

los términos son improrrogables y que corren a partir del día siguiente al de la fecha de la notificación respectiva, sin incluir los días inhábiles.

De ahí que se estimó violatorio de derechos humanos de los quejosos, que la autoridad responsable al realizar el cómputo respectivo, incluyera los días sábados, en términos de la circular 3/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla.

Ya que, tras reproducir el contenido de dicha circular, se indicó que se trata de una circular de administración interna, emitida con la finalidad de regular el horario de labores de todo el personal que conforma las Agencias del Ministerio Público de turno y de trámite, en aquella época; sin embargo, tal regulación interna no puede limitar un derecho que no está limitado en la legislación procesal aplicable.

Aunado a que –se agrega en la ejecutoria de trato– no existe certeza de que esa circular haya sido publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, para que pudiera ser del conocimiento de la ciudadanía en general y así no dejar en estado de indefensión a la parte agraviada.

Así, para establecer cuáles son los días hábiles e inhábiles debe acudirse al artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, del que se advierte que el sábado es un día inhábil, por tanto, debe descontarse al computar el plazo previsto en el artículo 30 Ter de que se habla.

Por lo que si el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos de la Fiscalía General del Estado de Puebla, para dictar la resolución reclamada computó el término para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación de no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio Público, considerando el sábado como hábil, ello resulta violatorio de derechos humanos.

En esas condiciones, los Tribunales Colegiados contendientes para resolver el asunto respectivo, se vieron en la necesidad interpretativa, a fin de establecer si el sábado había de apreciarse día hábil o inhábil, en relación con el plazo para impugnar mediante inconformidad el no ejercicio de la acción penal decretada por la agente del Ministerio Público atinente.

Aunado a ello, en los criterios interpretativos en contienda se advierte que ante un mismo problema jurídico sometido a su consideración, los Tribu-

nales Colegiados llegaron a conclusiones diferentes. Esto es, existe un punto de toque y diferendo en el criterio de los órganos jurisdiccionales resolutores.

El contexto descrito evidencia que por la discrepancia de las opiniones jurisdiccionales de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Penal del Sexto Circuito, ha de resolverse si el contenido de la circular 3/2003, de veintisiete de enero de dos mil tres, suscrita por el entonces procurador general de Justicia del Estado, incide en la contabilización del plazo de quince días establecido por el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación de no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio Público, esto es, si el sábado debe incluirse en dicho plazo como día hábil o descontarse del mismo por resultar inhábil.

QUINTO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al tenor de las razones jurídicas que se desarrollan a continuación:

Conviene puntualizar que los tribunales contendientes, al sustentar sus respectivos criterios, coincidieron en interpretar los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, de manera armónica y sistemática para concluir que los quince días naturales que otorga el artículo 30 Ter para inconformarse contra la determinación de no ejercicio de la acción penal, deben entenderse como hábiles.

Ello, atento que el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla prevé:

"Artículo 30 Ter. En los casos en que se acuerde el archivo de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga, luego de lo cual se acordará lo que proceda.

"Sólo en casos de que exista oposición a la determinación del no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público deberá enviar el original de la averiguación previa al ciudadano procurador, a efecto de que se realice el estudio y análisis de la misma y se determine la procedencia o improcedencia de la determinación, confirmándola o en su caso señalando las diligencias necesarias para la integración de la misma."

Numeral que otorga al denunciante el derecho a oponerse a la determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público; de manera que el representante social deberá notificarle personalmente el contenido de la resolución atinente, dándole quince días "naturales" para que exprese lo que a su derecho convenga. En caso de que aquél exprese oposición, deberá enviarse el original de la averiguación previa al procurador (siendo el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos, el que resolverá, en términos del artículo 30, fracción VI,¹³ del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla), a efecto de que decida la procedencia o improcedencia de esa determinación.

A fin de contabilizar ese plazo de quince días "naturales" señalado en el artículo 30 Ter del código procesal penal del Estado de Puebla –coinciden los Tribunales Colegiados contendientes– ha de atenderse lo dispuesto por el diverso 48 de igual codificación; dispositivo que prevé:

"Artículo 48. Los términos judiciales establecidos en este código son improrrogables y se contarán desde el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación respectiva, sin incluirse los días inhábiles, a no ser que se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, de tomarle su declaración preparatoria o de resolver, sobre su situación jurídica."

De lo que se colige que el plazo de quince días fijado por el artículo 30 Ter es improrrogable, y se contará desde el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación respectiva, sin incluirse los días inhábiles.

La expresión "días naturales" contenida en el artículo 30 Ter en cita, se identifica con la de "días hábiles" a que alude el 48 –coinciden los órganos colegiados contendientes–; sin que obste la referencia del numeral 48 a "términos judiciales"; en virtud de que la falta de congruencia y armonización legislativa no acarrea conclusión diversa, dado que este precepto (48) se encontraba vigente con antelación a la expedición de las reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Puebla de dos de septiembre de mil

¹³ "Artículo 30. La Dirección General Jurídica, Consultiva y de Estudios Legislativos estará adscrita a la Fiscalía General Jurídica, de Derechos Humanos y Atención a Víctimas del Delito, a cargo de un director general con calidad de agente del Ministerio Público, quien contará con el personal que requiera el servicio y permita el presupuesto, para el ejercicio de las atribuciones que le confiere este reglamento en el artículo 5 y las siguientes:

"...

"VI. Dictaminar, y en su caso actuar en su representación, en los asuntos que el procurador deba resolver sobre el no ejercicio de la acción penal."

novecientos noventa y ocho y subsiguientes, por las que el legislador local cumplió con el artículo 21, párrafo cuarto, de la Constitución Federal, en torno a fijar la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal.

Máxime que apreciarlo de modo diverso significaría apartarse del imperativo constitucional de estar a lo más favorable en la interpretación normativa, al tiempo que propiciaría desigualdad en el trato procesal para la víctima u ofendido en la etapa de averiguación previa, en relación con la forma de computar los términos en sede judicial, cuando el artículo 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla prevé que en los términos no se incluirán los días inhábiles.

A partir de este panorama jurídico, proveniente de la interpretación armónica y sistemática de los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, este Pleno de Circuito llega a la conclusión de que la referencia en el artículo 48 de dicho ordenamiento a términos "judiciales", vincula el plazo para la impugnación de que se habla a la actuación jurisdiccional.

A ello suma, también atento el principio pro persona reconocido en el artículo 1o. constitucional, que la interpretación armónica y sistemática de los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, se correlaciona y complementa con lo dispuesto por el diverso numeral 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla; en cuanto de los dos últimos numerales se obtiene –respectivamente– la forma de computar los plazos y los días que se tienen como inhábiles, entre ellos sábado.

Dispositivo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, que prevé:

"Artículo 7. Los tribunales estarán siempre expeditos para administrar justicia, impartíendola en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.—Son horas hábiles las que median entre las siete y las dieciocho. Los tribunales despacharán durante los días hábiles del año, de las ocho a las quince horas.—Son inhábiles los sábados, los domingos y los días en que se suspendan las labores por acuerdo del Consejo de la Judicatura o de su presidente, en su caso. También son inhábiles los siguientes días: Primero de enero; primer lunes de febrero en conmemoración del cinco de febrero; tercer lunes de marzo en conmemoración del veintiuno de marzo; primero de mayo; cinco de mayo; diez de mayo;

segundo lunes de agosto en conmemoración del ocho de agosto; dieciséis de septiembre; viernes previo al tercer lunes de noviembre en conmemoración del dieciocho de noviembre; tercer lunes de noviembre en conmemoración del veinte de noviembre; primero de diciembre de cada seis años, cuando corresponda a la transmisión del Poder Ejecutivo Federal; doce de diciembre, veinticinco de diciembre; los que señalen para el Estado los correspondientes decretos, y el que determinen las leyes federales y locales electorales, en el caso de elecciones ordinarias, para efectuar la jornada electoral.—En materia civil, los tribunales respectivos podrán habilitar los días y horas inhábiles para actuar o para que se practiquen diligencias, cuando hubiere causa urgente que lo exija, expresando ésta y las diligencias que hayan de practicarse.—En materia penal podrán practicarse actuaciones a toda hora, aun en días inhábiles, sin necesidad de previa habilitación."

La transcripción previa pone de manifiesto que el sábado también es día inhábil que debe descontarse al realizar el cómputo del plazo previsto en el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, atendiendo las leyes locales de la materia, en una interpretación que —desde una perspectiva que favorezca de modo más amplio a la persona— armonice los derechos de las víctimas u ofendidos, y de los inculcados, permitiendo acceso efectivo al procedimiento penal a unos y otros.

Aunado a que la circunstancia de que al computar dicho término se descarten —entre otros— los días sábado, evidencia la proporcionalidad y razonabilidad de ese término previsto en el artículo 30 Ter del código adjetivo local de trato, por cuanto el periodo de averiguación previa [previsto en el artículo 50, fracción I, inciso a), de igual codificación] forma parte del procedimiento en materia de defensa social, y en esa medida trasciende o incide a las subsiguientes fases o periodos, constituyendo un todo que, racionalmente no ha de ser desmembrado sino, por el contrario, apreciado como unidad en donde es deseable jurídicamente fijar con claridad aspectos de procedimiento que pongan de manifiesto el respeto a los derechos humanos.

Luego, no existe justificación objetiva y proporcional de que —para interponer la inconformidad— se cuente como día hábil el sábado, pues ello genera desigualdad entre quienes intervienen en un asunto de naturaleza penal por la falta de uniformidad en la manera de computar los plazos para controvertir resoluciones dentro del procedimiento penal del Estado de Puebla, oponiéndose a lo dispuesto por los artículos 1o. y 20 constitucionales.

La conclusión contraria permitiría, sin razón justificada ni objetiva, contabilizar los plazos para interponer los recursos o medios defensivos dentro

de un mismo procedimiento penal, de dos maneras, lo que solamente abonaría a una distinción sin proporción e inequitativa: una, contando el sábado como hábil para la inconformidad, y otra sin contar el sábado por ser inhábil, en las subsecuentes etapas del procedimiento penal.

Máxime que el legislador local tuvo claro que las actuaciones desarrolladas por el Ministerio Público en la fase inicial del periodo de averiguación previa, previsto en el artículo 50, fracción I, inciso a), del código procesal de referencia, inciden en modo directo en el proceso penal. Ello quedó de manifiesto, porque en el decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de dicho código, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el dos de septiembre de mil novecientos noventa y ocho, respecto del tópico a que se contrae esta contradicción de tesis, se refiere:

"Asimismo, por técnica jurídica se corrige la regulación del no ejercicio de la acción penal, que corresponde al Código de Procedimientos en la materia, como se propone mediante la adición de los artículos 30 Bis y 30 Ter a este ordenamiento, y no a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado, **por tratarse de cuestiones que influyen directamente en el desarrollo de los procesos penales.**

"En este mismo sentido, y con el propósito de obviar trámites, se concede al denunciante el término de quince días naturales para inconformarse por escrito o por comparecencia de la determinación de archivo de una averiguación previa."

Así, el legislador del Estado advirtió la naturaleza y especial trascendencia de las decisiones del Ministerio Público en la averiguación previa, en cuanto forma parte del procedimiento penal, entendido éste como un todo, y no aislado aquel periodo.

Consecuentemente, no es dable concluir que al contabilizar los días que conforman el plazo para interponer la inconformidad en comento hayan de tenerse como días hábiles los sábados, y que por ello tengan que contabilizarse al efecto.

No se soslaya que el veintisiete de enero de dos mil tres, el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla, al suscribir la circular 03/2003, contaba con la atribución de: "Expedir los acuerdos, circulares, manuales de organización, de procedimientos, reglas de operación, protocolos, lineamientos y demás disposiciones administrativas necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia.", ni que el

Ministerio Público integrara el Poder Ejecutivo del Estado; como tampoco que en términos del artículo segundo transitorio del decreto, publicado en el Periódico Oficial del Estado que contiene la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, se dispusiera "Hasta en tanto se expiden el reglamento y las demás disposiciones normativas, se seguirán aplicando las anteriormente existentes en lo que no se opongan al presente decreto"; habida cuenta que esas condiciones no excluyen la participación del Ministerio Público en el procedimiento penal en el Estado de Puebla, por el contrario, es a raíz del mandato inmerso en el artículo 21 de la Constitución Federal, que atañe a la representación social la investigación de los hechos puestos en su conocimiento como posiblemente constitutivos de delitos y de quien intervino en su comisión, lo que efectúa en la averiguación previa que es la primera fase del periodo inicial del procedimiento penal, como ya se acotó.

Esto es, no puede apreciarse como hábil el día sábado para efectos del cómputo del plazo de quince días previsto en el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, con apoyo en la circular 3/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces titular de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, en tanto ello contrariaría los derechos humanos de los gobernados denunciadores o querellantes, de legalidad, y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En lo de interés la circular 03/2003 en comento, refiere:

"Circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el procurador general de Justicia en el Estado. Primero. El horario de entrada para todo el personal que conforma las agencias del Ministerio Público de turno y de trámite debe ser estrictamente puntal; en los turnos de veinticuatro horas de trabajo por cuarenta y ocho horas del día siguiente; pero si por causas originadas por la integración de alguna averiguación previa es necesario permanecer más tiempo, es obligación de todo el personal, laborar en la agencia hasta que se concluyan las diligencias pendientes y sea entregado el turno al titular entrante, quien a su vez deberá permanecer junto con todo su personal dentro de la agencia, atendiendo sus actividades normales; el horario para las mesas de trámite turno matutino, será de ocho a quince horas y para las mesas de trámite turno vespertino, el horario será de las quince a las veintidós horas, ambos turnos de lunes a sábado."

De lo transcrito se advierte que se trata de una circular de administración interna –emitida con la finalidad de regular el horario de labores de todo el

personal que conforman las agencias del Ministerio Público de turno y de trámite, en aquella época— sin que exista certeza de que tal circular 03/2003, haya sido publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla para que pudiera ser del conocimiento de la ciudadanía en general, y así no dejar en estado de indefensión a la parte agraviada denunciante, por ser una circular de administración interna, que no puede jurídicamente restringir derechos no limitados por la legislación aplicable.

De ahí que, con independencia de que la circular 03/2003 en comentario, tampoco se encuentre publicada en el Periódico Oficial del Estado, situación que marca su naturaleza de comunicación administrativa interna, cuyas disposiciones rigen el horario atendible por el personal que conforma las agencias de Ministerio Público de turno y de trámite, porque quien la suscribió las apreció necesarias "para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia", no puede considerarse para obtener de ella como día hábil el sábado, y que entonces haya que contarle dentro del término de quince días para inconformarse u oponerse a la determinación del Ministerio Público de no ejercer acción penal, que prevé el citado artículo 30 Ter.

Apreciar lo contrario, implicaría concluir que dicha circular tiene por objeto además crear obligaciones o imponer restricciones a los gobernados, cuando los ordenamientos provenientes del legislador estatal no fijaron limitaciones al respecto; esto es, se permitiría que una mera comunicación de índole interna se torne en una norma general, imperativa y abstracta, imponiendo deberes a los particulares, lo que no es dable avalar so pena de contrariar el orden jurídico constitucionalmente vigente.

Consecuentemente, para computar el término de quince días para interponer la inconformidad relativa contra la determinación del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal, a que se contrae el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, no debe atenderse la circular 03/2003, de veintisiete de enero de dos mil tres emitida por el titular de la entonces Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla, sino que, atento a una interpretación pro persona—prevista en el artículo 1o. constitucional—, y al enlace armónico de las leyes locales atendibles, deben considerarse como inhábiles para descontar de dicho plazo, conforme el diverso numeral 48 de igual ordenamiento, los días señalados en el artículo 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, entre ellos, el sábado, en cuanto en esa ley el legislador estatal expresamente estableció los días que rigen la actividad en el procedimiento penal local.

Por las razones apuntadas, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, 217, 218, 225 y 226, fracción III, y párrafos

último y penúltimo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, al tenor de la tesis redactada como sigue:

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. AL COMPUTAR EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD CONTRA DICHA DETERMINACIÓN MINISTERIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBEN CONSIDERARSE LOS SÁBADOS Y POR LO TANTO ES INAPLICABLE LA CIRCULAR 03/2003 DEL ENTONCES PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO, DE 27 DE ENERO DE 2003. El párrafo primero del artículo citado, prevé: "En los casos en que se acuerde el archivo de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga, luego de lo cual se acordará lo que proceda". Ahora, aun cuando el término otorgado para expresar la inconformidad se refiere a días naturales, se considera que sólo deben computarse días hábiles, por congruencia legislativa y para evitar desigualdad en el trato procesal a la víctima u ofendido en la etapa de averiguación previa en relación con la forma de contabilizar los términos en sede judicial. Esto, acorde al principio pro persona reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Federal y a la interpretación armónica y sistemática de los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, y 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, pues en este último precepto el legislador estatal expresamente fijó los días hábiles e inhábiles que rigen la actividad en el procedimiento penal local, entre otros, los sábados ("Los tribunales despacharán durante los días hábiles del año ... Son inhábiles los sábados ..."); procedimiento del que forma parte la etapa de averiguación previa, que es donde se prevé el recurso de inconformidad contra la resolución de no ejercicio de la acción penal en comento; de ahí que el término de quince días naturales ha de computarse en la forma indicada en el mencionado artículo 48, esto es, excluyendo los inhábiles, como el sábado, acorde a lo dispuesto por el legislador en el artículo 7 de referencia. Consecuentemente, al contabilizar el plazo para su interposición no debe incluirse el sábado como hábil en los términos del punto Primero de la Circular 03/2003, de 27 de enero de 2003, emitida por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla, que regula –cuestiones meramente administrativas– el horario laborable para el personal de las Agencias del Ministerio Público de turno y de trámite de esa institución, aludiendo: "el horario será ..., ambos turnos de lunes a sábado"; toda vez que ello generaría, en torno a los días que han de considerarse o no al contabilizar los plazos, una distinción carente de

proporcionalidad y justificación objetiva en una de las etapas del procedimiento penal del Estado, con la consecuente transgresión a los derechos humanos de legalidad y de seguridad jurídica de los denunciantes o querellantes, reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En mérito de lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente 2/2019, se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados que integran el Pleno de Circuito de la materia y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, por mayoría de dos votos de los Magistrados José Manuel Torres Pérez, presidente, y José Salvador Roberto Jiménez Lozano (relator del proyecto de mayoría), contra el voto del Magistrado Arturo Mejía Ponce de León, ponente, quienes firman con el secretario de Acuerdos Arturo Delint Carsolio, que autoriza y da fe.

"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 97, 98, fracción III, 104, 110, 113, 118 y 119 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción XXI, 100, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 20 y 21 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como el diverso 8, párrafo tercero, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Arturo Mejía Ponce de León, integrante del Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, en la contradicción de tesis 2/2019.

Como lo expuse en la sesión correspondiente, discrepé de la postura de la mayoría, en torno a si para efectos de realizar el cómputo del término para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación del no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio Público, en atención a la legislación penal del Estado de Puebla, los sábados son días hábiles o no. En tal virtud, dejé como voto particular mi propuesta de resolución original, que es del tenor siguiente:

"En esa virtud, resulta conveniente retomar lo dispuesto por el artículo 30 Ter del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla:

"Averiguación previa, el agente del Ministerio Público deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga, luego de lo cual, se acordará lo que proceda.

"Sólo en casos de que exista oposición a la determinación del no ejercicio de la acción penal, el agente del Ministerio Público deberá enviar el original de la averiguación previa al ciudadano procurador, a efecto de que se realice el estudio y análisis de la misma y se determine la procedencia o improcedencia de la determinación, confirmando o en su caso señalando las diligencias necesarias para la integración de la misma."

"Tal precepto legal prevé que el denunciante puede oponerse a la determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el agente del Ministerio Público, para lo cual, éste deberá notificarle personalmente el contenido de esa determinación, otorgándole quince días naturales para que exprese lo que a su derecho convenga; por lo que si expresa oposición, deberá enviar el original de la averiguación previa al procurador, a efecto de que determine la procedencia o improcedencia de su determinación.

"De lo que es dable destacar dos puntos, primero, que el recurso de inconformidad, como se le ha denominado a la oposición del denunciante a la determinación de no ejercicio de la acción penal, se interpone ante el agente del Ministerio Público que emitió tal decisión, quien a la postre lo remitirá al procurador (siendo el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos, el que resolverá, en términos del artículo 30, fracción VI, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla), para que éste resuelva; y, segundo, que para la interposición del referido recurso, se fija un plazo de quince días naturales.

"Luego, para efectos de computar el término en comento, ha de atenderse lo dispuesto por el diverso numeral 48, de la codificación procesal en consulta, en cuanto señala:

"Artículo 48. Los términos judiciales establecidos en este código son improrrogables y se contarán desde el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación respectiva, sin incluirse los días inhábiles, a no ser que se trate de poner al acusado a disposición de los tribunales, de tomarle su declaración preparatoria o de resolver, sobre su situación jurídica."

"De lo que se colige que el plazo de quince días fijado por el artículo 30 Ter, es improrrogable y se contará desde el día siguiente al en que se hubiere hecho la notificación

respectiva, sin incluirse los días inhábiles. En el entendido que la expresión 'días naturales' referido en el mencionado numeral, se identifica con la de 'días hábiles' a que alude el 48, en tanto comprenden las cero horas a las veinticuatro horas.

"No obsta a lo anterior, el que el artículo 48, se refiera expresamente a términos judiciales, pues ciertamente, debe estimarse ello como una omisión legislativa, toda vez que este precepto legal se encontraba vigente con anterioridad a la expedición de las reformas publicadas en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, de dos de septiembre de mil novecientos noventa y ocho y subsiguientes, por las que el legislador local dio cumplimiento a lo dispuesto en el párrafo cuarto del artículo 21 constitucional, referente a la posibilidad de impugnar las determinaciones del Ministerio Público, de no ejercicio de la acción penal, y pese a la emisión de éstas, no se concordó con la nueva disposición.

"Luego, a fin de determinar los días hábiles e inhábiles en comento, se advierte que la codificación procesal penal aplicable no establece cuáles son unos y otros, por lo que en tratándose de un recurso que se interpone ante el agente del Ministerio Público que emitió la determinación de no ejercicio, que resolverá el director general Jurídico, Consultivo y de Asuntos Legislativos, y ambos forman parte de la Fiscalía General del Estado, es que debe escudriñarse si en la Ley Orgánica respectiva o en su reglamento, se dilucida tal punto.

"Aquí cabe precisar que, a diferencia de lo estimado por uno de los órganos contendientes, no ha lugar a atender las disposiciones de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado, en tanto que, como se ha dicho, el Ministerio Público no pertenece a este Poder, sino al Ejecutivo.

"Así, del análisis de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado (publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla el veinte de febrero de dos mil dieciséis), se observa que tampoco establece cuáles son días hábiles e inhábiles para los agentes del Ministerio Público; lo que de igual forma omite el reglamento aplicable.

"En esas condiciones, y dado que el párrafo segundo del artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla dispone que hasta en tanto se expidan el reglamento y las demás disposiciones normativas, se seguirán aplicando las anteriormente existentes en lo que no se opongan a ese decreto, es que es dable atender lo dispuesto en la circular 03/2003, suscrita el veintisiete de enero de dos mil tres, por el entonces procurador general de Justicia en el Estado, en cuanto establece:

"'Primero. El horario de entrada para todo el personal que conforman las agencias del Ministerio Público de turno y de trámite debe ser estrictamente puntal; en los turnos de veinticuatro horas de trabajo por cuarenta y ocho horas del día siguiente; pero si por causas originadas por la integración de alguna averiguación previa es necesario permanecer más tiempo, es obligación de todo el personal, laborar en la agencia hasta que se concluyan las diligencias pendientes y sea entregado el turno al titular entrante, quien a su vez deberá permanecer junto con todo su personal dentro de la agencia, atendiendo sus actividades normales; el horario para las mesas de trámite turno matutino, será de ocho a quince horas y para las mesas de trámite turno vespertino, el horario será de las quince a las veintidós horas, ambos turnos de lunes a sábado.'

"Transcripción de la que se aprecia que por las condiciones generales de trabajo de las mesas de trámite, sus funcionarios laboran de lunes a sábado, en tanto que descansan los domingos, por lo que es dable colegir, que los primeros son hábiles y, los segundos inhábiles.

"Así las cosas, para realizar el cómputo del término para interponer el recurso de inconformidad contra la determinación del no ejercicio de la acción penal decretada por el agente del Ministerio Público, atento a la legislación penal del Estado de Puebla, este Pleno de Circuito considera deben considerarse (sic) como días hábiles, los días de lunes a sábado, e inhábiles, los domingos, por lo que sólo éstos no deben ser computados para el término en estudio, pues de pretenderse, por cualquier motivo, presentar el recurso en un día domingo, ello sería materialmente imposible, al no encontrarse el agente del Ministerio Público de trámite, en labores.

"No se soslaya que, para arribar a la conclusión anotada, se atienda una circular, que por esa característica no ha sido publicada en el Periódico Oficial del Estado de Puebla, pues aun cuando constituye una normatividad interna, ello no implica que dada la naturaleza del trabajo desempeñado por los agentes del Ministerio Público, la ciudadanía desconozca el horario de aquellos que están en turno y los de trámite.

"Lo anterior, máxime que conforme el artículo 9, fracción V, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia, vigente en la época en que fuera emitida la señalada circular, el procurador general de Justicia tenía, entre otras, las siguientes facultades:

"Artículo 9. Al procurador general de Justicia le corresponde de forma personal e indelegable, el ejercicio de las atribuciones siguientes:

"...

"V. Expedir los acuerdos, circulares, manuales de organización, de procedimientos, reglas de operación, protocolos, lineamientos y demás disposiciones administrativas necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público y del personal de la dependencia."

"Numeral que actualmente se reproduce en el numeral (sic) 21, fracciones VI y VII, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado:

"Artículo 21. Son facultades indelegables del fiscal general, las siguientes:

"...

"VI. Expedir el reglamento y las demás normas que se requieran para el funcionamiento de la Fiscalía General;

"VII. Emitir los manuales, acuerdos, protocolos, lineamientos, circulares, instructivos, bases, criterios y demás disposiciones administrativas generales necesarias para el ejercicio de las facultades a cargo de los fiscales y de los servidores públicos que formen parte de la Fiscalía General, así como los que rijan la actuación de las instituciones de seguridad pública y las demás autoridades cuando actúen en auxilio de ésta."

"En ese contexto, la circular de mérito fue emitida por el entonces procurador general de Justicia del Estado, quien estaba facultado para expedir, entre otros, las circulares necesarias para la eficaz actuación del Ministerio Público; circular que, conforme al párrafo segundo, del artículo segundo transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Puebla, sigue aplicando, al no oponerse a ésta."

"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Sexto Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 97, 98, fracción III, 104, 110, 113, 118 y 119 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 3, fracción XXI, 100, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 20 y 21 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, así como el diverso 8, párrafo tercero, del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Este voto se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL. AL COMPUTAR EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA INTERPONER EL RECURSO DE INCONFORMIDAD CONTRA DICHA DETERMINACIÓN MINISTERIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 30 TER DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS EN MATERIA DE DEFENSA SOCIAL PARA EL ESTADO DE PUEBLA, NO DEBEN CONSIDERARSE LOS SÁBADOS Y POR LO TANTO ES INAPLICABLE LA CIRCULAR 03/2003 DEL ENTONCES PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO, DE 27 DE ENERO DE 2003. El párrafo primero del artículo citado, prevé: "En los casos en que se acuerde el archivo de la averiguación previa, el agente del Ministerio Público, deberá informar el contenido de la determinación adoptada al denunciante o querellante a través de cédula de notificación personal, otorgándole al denunciante quince días naturales para que exprese por escrito o por comparecencia, lo que a su derecho convenga, luego de lo cual se acordará lo que proceda". Ahora, aun cuando el término otorgado para expresar la inconformidad se refiere a días naturales, se considera que sólo deben computarse días hábiles, por congruencia legislativa y para evitar desigualdad en el trato procesal a la víctima u ofendido en la etapa de averiguación previa en relación con la forma de contabilizar los términos en sede judicial. Esto, acorde al principio pro persona reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Federal y a la interpretación armónica y sistemática de los artículos 30 Ter y 48 del Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado de Puebla, y 7 de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla, pues en

este último precepto el legislador estatal expresamente fijó los días hábiles e inhábiles que rigen la actividad en el procedimiento penal local, entre otros, los sábados ("Los tribunales despacharán durante los días hábiles del año ... Son inhábiles los sábados ..."); procedimiento del que forma parte la etapa de averiguación previa, que es donde se prevé el recurso de inconformidad contra la resolución de no ejercicio de la acción penal en comento; de ahí que el término de quince días naturales ha de computarse en la forma indicada en el mencionado artículo 48, esto es, excluyendo los inhábiles, como el sábado, acorde a lo dispuesto por el legislador en el artículo 7 de referencia. Consecuentemente, al contabilizar el plazo para su interposición no debe incluirse el sábado como hábil en los términos del punto Primero de la Circular 03/2003, de 27 de enero de 2003, emitida por el entonces procurador general de Justicia del Estado de Puebla, que regula –cuestiones meramente administrativas– el horario laborable para el personal de las Agencias del Ministerio Público de turno y de trámite de esa institución, aludiendo: "el horario será ..., ambos turnos de lunes a sábado"; toda vez que ello generaría, en torno a los días que han de considerarse o no al contabilizar los plazos, una distinción carente de proporcionalidad y justificación objetiva en una de las etapas del procedimiento penal del Estado, con la consecuente transgresión a los derechos humanos de legalidad y de seguridad jurídica de los denunciantes o querellantes, reconocidos por los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEXTO CIRCUITO.
PC.VI.P. J/6 P (10a.)

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materia Penal del Sexto Circuito. 9 de julio de 2019. Mayoría de dos votos de los Magistrados José Manuel Torres Pérez y José Salvador Roberto Jiménez Lozano. Disidente y Ponente: Arturo Mejía Ponce de León. Encargado del engrose: José Salvador Roberto Jiménez Lozano.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 327/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 161/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RECURSO DE APELACIÓN. PROCEDE CONTRA EL DESECHAMIENTO DE UNA DEMANDA INCIDENTAL PROMOVIDA DENTRO DE UN JUICIO DE DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, SÉPTIMO Y NOVENO, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE TRECE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ, PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO, ELISEO PUGA CERVANTES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, ROBERTO RAMÍREZ RUIZ, MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ, JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN Y MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. DISIDENTES: MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO Y ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ. PONENTE: ELISEO PUGA CERVANTES. SECRETARIA: ANA LILIA OSORNO ARROYO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia.

El Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es competente para conocer de la denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y demás aplicables de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, porque se refiere a la posible contradicción de criterios entre Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación.

La denuncia proviene de parte legítima, al haberse formulado por la Magistrada presidenta del Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, en conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en virtud de que el tribunal que integra emitió uno de los criterios contendientes.

TERCERO.—Posturas de los Tribunales de Circuito.

a. Criterio sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El referido tribunal resolvió el recurso de revisión RC. 116/2019, cuyos datos relevantes son:

Mediante escrito presentado el veintinueve de agosto de dos mil dieciocho, ******, por propio derecho, demandó en vía biinstancial, el amparo y protección contra el acto de la Quinta Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistente en la resolución unitaria de siete de agosto de dos mil dieciocho, en la que declaró infundado el recurso de reposición hecho valer contra la inadmisión del recurso de queja interpuesto contra el desechamiento de la demanda incidental de daños y perjuicios, causados por informes de falsos ingresos para el pago de pensión alimenticia, promovido en un juicio de divorcio sin expresión de causa.

Previa declaración de incompetencia del Tribunal Colegiado que conoció de la demanda, se turnó el asunto al Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, que la admitió a trámite, y seguida la secuela procesal en audiencia constitucional celebrada el veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho dictó sentencia firmada el veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, en la que concedió el amparo para efectos.

Inconforme con esta resolución, el tercero interesado interpuso recurso de revisión en el que planteó que, opuestamente a lo considerado por el Juez Federal, si bien de acuerdo con la regla general prevista en los artículos 257 y 723, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles vigente en la Ciudad de México, procedía el recurso de queja contra el desechamiento de la demanda, en el caso se actualizó una excepción, pues se trata del desechamiento de un incidente promovido en un juicio de divorcio sin expresión de causa, en que ya se había decretado la disolución del vínculo matrimonial; de modo que, en opinión del recurrente, la regla especial aplicable debía ser la contenida en el artículo 685 Bis del citado ordenamiento, que establece: "... son apelables los autos y sentencias interlocutorias que se dicten después de decretada la disolución del vínculo matrimonial ...", por lo que el desechamiento de la demanda incidental de daños y perjuicios debía recurrirse mediante apelación y no a través de queja.

Por criterio de mayoría, el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito desestimó los agravios del tercero interesado, por considerar que, si bien el artículo 685 Bis de la legislación procesal citada prevé una regla especial en cuanto a la impugnación de autos y sentencias interlocutorias que se dicten después de decretada la disolución del vínculo matrimonial, lo cierto era que dicho precepto no contenía una regulación específica en

cuanto al recurso que procede contra el desechamiento de una demanda incidental, por lo que, de conformidad con el artículo 956 del Código de Procedimientos Civiles para la Ciudad de México, eran aplicables las disposiciones generales por tratarse de una cuestión no prevista.

Por tanto, consideró correcto lo resuelto por el Juez de Distrito, en cuanto a la aplicación de las reglas generales previstas en los artículos 255, 257 y 723, fracción I, del mencionado código, para justificar la procedencia del recurso de queja contra el desechamiento de la demanda incidental, y en apoyo a lo anterior citaron la jurisprudencia 1a./J. 137/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. ES PROCEDENTE EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA QUE NO DA CURSO O NIEGA ADMITIR LA DEMANDA O SOLICITUD DE AQUÉL. De la interpretación de los artículos 723, fracción I y 727, ambos del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se advierte que en contra de la resolución del Juez de primera instancia que no da curso o niega admitir una demanda o solicitud de 'divorcio sin expresión de causa', procede el recurso de queja como instrumento de carácter procesal para revisar la legalidad de dicho proveído, sin que ello pugne con lo dispuesto en el numeral citado en último término en cuanto prevé que este medio de impugnación procede sólo en las causas apelables; puesto que, si bien es cierto el artículo 685 Bis del código adjetivo invocado prevé que la determinación que resuelve la disolución del vínculo matrimonial es inapelable, también lo es que ha sido criterio de esta Primera Sala que las resoluciones que se pronuncien dentro del procedimiento, antes y después de decretarse el divorcio, son recurribles, pues en cada caso procederá acudir a lo previsto en el artículo 691, último párrafo, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, que dispone que los asuntos de cuantía indeterminada (como es el caso del divorcio) siempre serán apelables, consolidado esto con el contenido del artículo 685 Bis del mismo ordenamiento legal, que no establece alguna limitante para que esas resoluciones sean impugnables."¹

b. Criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El Tercer Tribunal conoció del recurso de revisión RC. 160/2017, interpuesto en el juicio de amparo promovido por *****, quien solicitó el amparo y

¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 634, registro digital: 2003035.

protección contra los actos de la Primera Sala Familiar y Juez Vigésimo Segundo de lo Familiar, ambos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistentes en la resolución de dos de diciembre de dos mil dieciséis, dictada en el toca 2360/2016, que desestimó el recurso de queja interpuesto contra el desechamiento de la demanda incidental promovida dentro de un juicio de divorcio sin expresión de causa.

Respecto al acto reclamado cabe señalar que la quejosa y promovente del incidente reclamó, entre otras prestaciones, la indemnización por daños causados en una camioneta, así como el pago por gastos de hospedaje, consultas médicas y medicamentos, todos derivados de conductas violentas atribuidas al enjuiciado; por lo que fue prevenida, porque las prestaciones no se consideraron consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial; sin embargo, dado que insistió en reclamarlas como tales, se desechó la demanda incidental.

Inconforme con esta determinación interpuso recurso de queja y mediante resolución de dos de diciembre de dos mil dieciséis, dictada en el toca 2360/2016, la Sala estimó improcedente el recurso de queja y esa determinación constituyó el acto reclamado.

Correspondió conocer del asunto al Juez Cuarto de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, quien registró la demanda con el número de expediente 14/2017, y previa sustanciación del juicio, celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia el dieciséis de marzo de dos mil diecisiete, en la que negó el amparo, por estimar correcto lo sustentado por la Sala responsable en cuanto a que el recurso idóneo para recurrir el desechamiento de una demanda incidental era la apelación y no la queja. Contra esta resolución, la quejosa interpuso recurso de revisión.

El Tercer Tribunal Colegiado consideró que debía analizarse un tema en particular y dos subtemas, que precisó de la siguiente manera:

a) Desestimación de la demanda incidental en el juicio de divorcio incausado.

a.1) Procedencia del recurso de queja.

a.2) Reencauzamiento del recurso correcto.

Al analizar los agravios relacionados con el primer tema y subtema, sostuvo que resultaba irrelevante si el auto que desechó la demanda incidental se trataba o no de una resolución que ponía fin al procedimiento, para

efecto de determinar si era aplicable el artículo 692 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, ya que lo trascendente era que de cualquier modo regía la regla general señalada en la parte conducente de los diversos artículos 689 y 692 Ter del mismo ordenamiento, conforme con el que procede la apelación contra una determinación que causa agravio a alguna de las partes.

Para robustecer lo anterior, citó lo considerado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 180/2011, en la que se afirmó que para determinar la procedencia de los recursos contra determinaciones relacionadas con las cuestiones inherentes al divorcio, dictadas antes o después de decretada la disolución del vínculo matrimonial en un juicio de divorcio sin expresión de causa, son aplicables, por analogía, los artículos 685, párrafo primero, y 691, párrafo segundo, conforme con los cuales son apelables los autos y sentencias interlocutorias si es apelable la sentencia definitiva y son revocables las determinaciones de trámite dictadas durante el procedimiento.

En apoyo a lo anterior, se citó la jurisprudencia 1a./J. 120/2012 (10a.), derivada de la contradicción de referencia, cuyo contenido es el siguiente:

"DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LOS AUTOS Y LA SENTENCIA EMITIDOS DESPUÉS DE DECRETADA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL SON RECURRIBLES. De la interpretación del artículo 685 bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, debe entenderse que el término 'resoluciones' engloba a los decretos, autos y sentencias previstos por el artículo 79 del mismo código, por lo que si dichas determinaciones constituyen resoluciones, y el artículo citado en primer término no distingue entre el tipo de resoluciones que pueden impugnarse, y tampoco prohíbe la impugnación de los actos emitidos después de decretada la disolución del vínculo matrimonial, sino más bien lo permite expresamente al establecer que 'las resoluciones que recaigan en la vía incidental respecto de los convenios presentados' son recurribles, debe concluirse que el artículo citado en primer término permite expresamente la impugnación de las diversas resoluciones que se emitan después de decretada la disolución del vínculo matrimonial en el juicio de divorcio sin expresión de causa. Lo anterior es compatible con lo señalado en la exposición de motivos correspondiente, en cuanto el legislador da un tratamiento distinto a la disolución del vínculo matrimonial y a la determinación de las obligaciones que subsisten a la terminación de dicho vínculo, dado que sostuvo que simplificar el proceso de divorcio 'permitiría poner más énfasis en los demás puntos controvertidos'; se pronunció expresamente en

cuanto a la procedencia del recurso de apelación para impugnar las cuestiones materia de los convenios y manifestó que uno de los objetivos de la reforma era que 'los justiciables encuentren en la autoridad un instrumento idóneo para dirimir sus conflictos'. No debe pasarse por alto que las cuestiones inherentes al matrimonio objeto de los convenios constituyen prestaciones principales de la demanda, y que por lo tanto, la sentencia definitiva del juicio de divorcio es aquella que resuelve en forma definitiva todas esas cuestiones y, por lo tanto, las resoluciones que se dicten después de decretada la disolución del vínculo matrimonial deben ser recurribles; de otra manera el procedimiento previsto para dirimir dichas controversias no podría ser un instrumento idóneo, pues se privaría a las partes de la posibilidad de inconformarse con las resoluciones. Además, de no permitirse la impugnación de cualquier auto o resolución que ponga fin a una controversia sin decidir el fondo de la misma, podrían quedar sin resolverse ciertas determinaciones que por su materia resultan de suma importancia, ya que atañen a cuestiones relacionadas con menores y alimentos. En conclusión, si la sentencia que resuelve todas las prestaciones contenidas en la demanda y contestación constituye la sentencia definitiva, porque resuelve en su totalidad lo relativo a las obligaciones que subsisten a la disolución del vínculo matrimonial, en términos del primer párrafo del artículo 685, y del segundo párrafo del artículo 691, son apelables los autos y sentencias interlocutorias que se dicten después de decretada la disolución del vínculo matrimonial, y son revocables las determinaciones de trámite emitidas durante el procedimiento."²

Por lo que concluyó que una vez decretado el divorcio sin causa, las resoluciones intermedias dictadas en el procedimiento, eran recurribles a través de la revocación o apelación; de ahí que en el caso, el auto que desechó una demanda incidental en la que se reclamaron prestaciones inherentes al divorcio, debía recurrirse mediante apelación, pues bastaba que se tratara de una resolución que irrogara perjuicio a una de las partes y no a través del recurso de revocación, puesto que éste sólo procedía contra acuerdos de trámite y el desechamiento de una demanda incidental no lo era.

Asimismo, el órgano colegiado sostuvo que sí resultaba aplicable al caso, la jurisprudencia 1a./J. 76/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 709, registro digital: 2003036.

"QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).—Dichas legislaciones establecen que procede el recurso de queja contra el Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento. Si bien este texto no hace diferencia entre demanda principal e incidental, de su análisis se concluye que sólo se refiere a la demanda principal en cuanto que es el escrito con el que se inicia el juicio y el único posible que puede existir antes del emplazamiento. Asimismo, el emplazamiento tiene como efecto, entre otros, prevenir el juicio a favor del Juez que lo hace, prevención que sólo puede derivar del conocimiento de la demanda principal. Además, en diversos códigos de los mencionados se establece, en el título denominado 'Del juicio ordinario', que si no se le da curso a la demanda puede promoverse el recurso de queja, lo que confirma que este recurso, en los textos motivo de contradicción, sólo está reservado para el caso de que el Juez se niegue a admitir una demanda principal, únicamente."³

Se sostuvo la aplicabilidad del criterio de referencia, en el hecho de que la base legal de ese criterio es el artículo 257 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, el cual, desde mil novecientos noventa y seis, no ha sido reformado, aunado a que la tesis no incidía en los requisitos de procedencia del recurso de apelación.

Asimismo, se precisó que al interpretarse el artículo 257 del código de referencia, en la contradicción de la que derivó la tesis, se sostuvo que el texto legal únicamente se refería a la procedencia del recurso de queja contra la demanda en la que se ejercía una acción principal, lo cual no era extensivo a las demandas incidentales, por lo que la queja no era procedente contra el desechamiento de incidentes.

Respecto al reencauzamiento del recurso (subtema a.2), se declararon infundados los agravios, pues se estimó que la suplencia de la queja no tenía el alcance de subsanar el error en el que incurrió la parte quejosa al elegir el recurso idóneo; sin que ello infringiera el derecho a un recurso judicial efectivo, pues tal prerrogativa no justificaba la transgresión a la ley procesal, ni el reencauzamiento de un recurso, pues sería contrario a la seguridad jurídica.

³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 342, registro digital: 192860.

c. Criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El asunto resuelto por el Séptimo Tribunal derivó del amparo indirecto 896/2017-VII, formado con motivo de la demanda presentada por ***** , contra actos de la Primera Sala Familiar y Juez Vigésimo Primero de lo Familiar, ambos del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, consistentes en la sentencia dictada en el toca 1294/2017, el quince de agosto de dos mil diecisiete y su ejecución.

De acuerdo con los antecedentes precisados por el Tribunal Colegiado, el incidente objeto del desechamiento se promovió en una controversia familiar de alimentos promovida por ***** , contra ***** , y si bien se mencionó la existencia de un juicio de divorcio, lo cierto es que por los datos mencionados se infiere que el incidente al que denominaron de cesación de efectos de sentencia por inexistencia que a la postre dio lugar a la impugnación, se presentó en el juicio de alimentos y no en el divorcio, tan es así que una de las autoridades señaladas como responsables fue el Juez que conoció de la controversia de alimentos.

Lo anterior se puede corroborar con la información narrada en el resultando primero del recurso de revisión que, en lo conducente, se transcribe:

"En su demanda de amparo ***** –quejoso–, narró los siguientes hechos:

"• Señaló que contrajo matrimonio con ***** –tercera interesada– el tres de mayo de dos mil seis. El veintiuno de septiembre de dos mil seis, reconoció ante el Juez Vigésimo Sexto del Registro Civil del entonces Distrito Federal, a un hijo de la antes mencionada de nombre ***** , quien desde esa fecha ostenta los apellidos ***** .

"• Durante la vigencia de su matrimonio procrearon a los hoy todavía menores de edad ***** y ***** , ambos de apellidos ***** .

"• Posteriormente, ***** promovió un **juicio de alimentos** ante el **Juez Vigésimo Primero de lo Familiar de la Ciudad de México**, dentro del expediente **1767/2007**, quien mediante **sentencia de siete de julio de dos mil diez**, resolvió condenar al demandado al pago de una pensión a razón de \$33,333.00 (treinta y tres mil trescientos treinta y tres pesos 00/100 M.N.), de forma mensual en favor de su entonces cónyuge y sus tres hijos.

"• Por escrito de cinco de enero de dos mil nueve, ***** **demandó la disolución del vínculo matrimonial**, demanda que se radicó ante el **Juez Vigésimo Séptimo de lo Familiar de la Ciudad de México**, bajo el número de expediente **7/2009**. En sentencia de veinticuatro de abril de dos mil nueve, se declaró disuelto el matrimonio entre las partes.

"• El doce de septiembre de dos mil doce, ***** y ***** , contrajeron nuevamente matrimonio, el cual fue disuelto mediante sentencia de cuatro de febrero de dos mil catorce, dentro del expediente 2008/2013, del índice del **Juez Cuarto de lo Familiar de la Ciudad de México**.

"• El doce de septiembre de dos mil trece, la ahora ex cónyuge ***** , presentó una denuncia de hechos por incumplimiento de la obligación alimentaria –con sustento en la sentencia de siete de julio de dos mil diez–, en contra de ***** , ante la Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales, Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Niños, Niñas y Adolescentes, Unidad Investigadora Sin Detenido A-1, misma que se radicó con el número de indagatoria ***** . Derivado de ello, se sujetó a proceso penal al denunciado bajo la **causa penal** 292/2013, del índice del **Juez Cuadragésimo Tercero en Materia Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México**.

"• Por auto de ocho de junio de dos mil dieciséis, el Juez antes señalado emitió el **auto de plazo constitucional**. Inconforme con ello, ***** interpuso **recurso de apelación**, del cual conoció la **Segunda Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México**, dentro del toca 731/2016, quien, en sentencia de cinco de septiembre del mismo año, **confirmó** la resolución impugnada.

"• En contra de la sentencia antes referida, ***** promovió juicio de **amparo indirecto**, del cual tocó conocer al Juez Décimo Sexto de Distrito en Materia Penal en la Ciudad de México, quien lo registró bajo el número de expediente 879/2016, y, mediante sentencia de veintiocho de febrero de dos mil diecisiete, resolvió negar el amparo.

"• Inconforme con ello, el entonces promovente del amparo interpuso **recurso de revisión**, del cual conoció el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el expediente 89/2017, quien, en sentencia de veintinueve de junio de dos mil diecisiete, **revocó la resolución recurrida y se concedió el amparo** –para el efecto de que la Sala responsable determinara que no se acreditaba el cuerpo del delito que atenta contra el cumplimiento de la obligación alimentaria–.

"• Finalmente, ***** adjugó que el cinco de diciembre de dos mil dieciséis, promovió un **incidente de cesación de efectos de sentencia por inexistencia**, en contra de la sentencia de siete de julio de dos mil diez, ante el **Juez Vigésimo Primero de lo Familiar en la Ciudad de México**, dentro del expediente **1767/2007**, tomando como base la primera sentencia de divorcio de veinticuatro de abril de dos mil nueve.

"• Preciso que, en auto de nueve de diciembre de dos mil dieciséis, el Juez señalado con inmediata antelación **desechó** el incidente. En contra de tal determinación, el actor incidentista interpuso **recurso de queja** ante el Juez, quien mediante auto de doce de enero de dos mil diecisiete, lo **inadmitió**.

"• Inconforme con lo antes resuelto, ***** promovió juicio de **amparo indirecto**, del cual conoció el **Juez Tercero de Distrito en Materia Civil de la Ciudad de México**, dentro del expediente 95/2017, quien, en sentencia de diecisiete de mayo de dos mil diecisiete, **concedió el amparo** para efecto de que se le diera trámite al recurso y lo enviara a la Sala en turno, quien decidiría sobre la procedencia del mismo.

"• Por auto de veintitrés de junio de dos mil diecisiete, la **Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México** –quien, por razón de turno tocó conocer del asunto–, **admitió a trámite el recurso** y lo registró bajo el expediente 1294/2017. En sentencia de quince de agosto de dos mil diecisiete, la Sala del conocimiento resolvió **desechar** el recurso de queja."

El conocimiento de este asunto correspondió al Juez Tercero de Distrito en Materia Civil en la Ciudad de México, y previa sustanciación del juicio, celebró la audiencia constitucional el diez de noviembre de dos mil diecisiete, y dictó sentencia en la que negó el amparo, por considerar, entre otras cuestiones, que el recurso de queja no procedía contra el desechamiento de demandas incidentales de conformidad con la jurisprudencia existente sobre el tema.

Inconforme con esa resolución, el quejoso interpuso recurso de revisión, el cual se registró con el número RC. 21/2018, del índice del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

El Séptimo Tribunal Colegiado confirmó la sentencia recurrida, pues sostuvo que la jurisprudencia 1a./J. 76/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).", sí resultaba

aplicable al caso, porque interpretó un precepto de la legislación procesal de la Ciudad de México, cuyo contenido no cambió sustancialmente en cuanto a la hipótesis de procedencia del recurso de queja respecto al desechamiento de demandas, aun cuando se reformó en septiembre de dos mil nueve.

El artículo 723 del Código de Procedimientos Civiles del entonces Distrito Federal hoy Ciudad de México, cuyo contenido en el año en que se emitió la tesis era el siguiente:

"Artículo 723. El recurso de queja tiene lugar:

"I. Contra el Juez que se niegue a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento ..."

Con motivo de la reforma publicada en la Gaceta Oficial del entonces Distrito Federal, el diez de septiembre de dos mil nueve, el precepto quedó en los siguientes términos:

"Artículo 723. El recurso de queja tiene lugar:

"I. Contra el auto que no admita una demanda, o no reconoce la personalidad de un litigantes antes del emplazamiento; no así por lo que hace al que no admite una reconvención ..."

De acuerdo con lo anterior, el Séptimo Tribunal sostuvo que la hipótesis normativa interpretada, al resolver la contradicción 69/98 (de la que derivó la jurisprudencia de referencia), no cambió de forma sustancial, por lo que resultaba aplicable al caso, el criterio relativo a la improcedencia de la queja contra el desechamiento de demandas incidentales.

Asimismo, precisó que no era obstáculo a lo anterior, el hecho de que con motivo de las reformas, se regularan de forma especial las controversias sobre el orden familiar, pues el artículo 956, subsumido dentro del título décimo sexto, relativo a las controversias del orden familiar, del Código de Procedimientos Civiles aplicable a la Ciudad de México, establecía que en lo no previsto en dicho capítulo era aplicable la legislación general del citado cuerpo normativo, por lo que en materia de recursos también aplicaba dicha suplencia.

De modo que estimó que, si la legislación especial no contenía regulación específica sobre el recurso que procede contra el desechamiento de una demanda incidental en controversias de orden familiar, debía aplicarse la norma general, que en el caso era el artículo 723 del Código de Procedimientos Civiles de la Ciudad de México.

Finalmente, en cuanto al reencauzamiento del recurso, el órgano colegiado estimó que la autoridad responsable no estaba facultada para hacerlo en suplencia de la queja, y sustentó su afirmación en la jurisprudencia 2a./J. 60/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"RECURSOS EN EL AMPARO. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA REENCAUZAR LA VÍA. No existe base legal para sostener que cuando el recurso interpuesto no fuera el indicado deba reencauzarse la vía y admitirse el que resulte procedente, porque la Ley de Amparo establece con claridad la procedencia y el trámite que debe darse a los recursos de revisión y de queja; por ello, si el recurrente expresamente interpone el de revisión contra el auto que desechó su demanda de amparo, la actuación del Presidente del Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso debe limitarse a determinar sobre su procedencia, admitiéndolo o desechándolo, según corresponda, sin que pueda reencauzar la vía y tramitar un recurso distinto. Este proceder no vulnera el derecho humano de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues su ejercicio está sujeto al cumplimiento de determinados requisitos, presupuestos y cargas procesales que no deben soslayarse en detrimento de la correcta y eficiente administración de justicia, como lo es la carga procesal dispuesta de manera asequible al gobernado de presentar el recurso efectivo."⁴

CUARTO.—**Estudio sobre la existencia de la contradicción.**

Se debe partir de la base de que desde un punto de vista lógico, hay contradicción cuando a un tiempo se afirma y se niega igual cualidad respecto del mismo objeto.

Aplicado este concepto a la oposición de criterios emitidos por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, la contradicción se actualiza cuando respecto a una misma situación jurídica, uno de los órganos atribuye un alcance determinado a un precepto y el otro se lo niega.

Este Pleno de Circuito considera que, en el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada, únicamente respecto de los criterios sustentados

⁴ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo II, junio de 2017, página 1312, registro digital: 2014509 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 16 de junio de 2017 a las 10:22 horas.

entre el Noveno y el Tercer Tribunales Colegiados, no así respecto del Séptimo Tribunal Colegiado.

Se afirma lo anterior, pues de los antecedentes del asunto resuelto por el Séptimo Tribunal, se desprende que el desechamiento de la demanda incidental ocurrió en una controversia familiar de alimentos y no en un juicio de divorcio sin expresión de causa, por lo que no es posible estimar que el pronunciamiento en cuanto a la improcedencia del recurso de queja se hizo respecto del mismo tipo de juicio que los otros tribunales.

Máxime que, en diversas ejecutorias de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha hecho la precisión que la vía de tramitación del juicio de divorcio sin expresión de causa, es la ordinaria civil, en el entendido de que tiene múltiples peculiaridades que deben observarse durante su trámite.

Así se desprende de lo considerado, al resolverse la contradicción de tesis 63/2011 que, en lo conducente, se transcribe:

"Ahora bien, en atención a que las reglas de tramitación y sustanciación del juicio que nos ocupa, se encuentran contempladas en el título sexto, capítulo I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, correspondiente a los juicios ordinarios, se concluye que **la vía de tramitación de dicho juicio es la ordinaria civil**, en el entendido de que guarda múltiples peculiaridades que lo hacen diferente y a las que habrá de atenderse en su tramitación.—En relación al tema de la vía, es preciso destacar que se excluye la posibilidad de que su tramitación se verifique en la vía de controversia familiar, no sólo porque ésta guarda una lógica que apunta hacia la cohesión y preservación del grupo familiar (opuesta al resultado que se pretende en el juicio de divorcio), sino porque existe disposición expresa en contrario (artículo 942 del CPCDF) y porque, además, los plazos previstos para la vía de controversia familiar son más amplios y se oponen al principio de celeridad perseguido por el legislador con la instauración del divorcio sin expresión de causa; no obstante conviene aclarar, que esa circunstancia no impide que al juicio de divorcio le sean aplicables algunos de los principios generales que rigen a este tipo de proceso del orden familiar, entre ellos, los siguientes:

"i. Amplias facultades del juzgador para determinar la 'verdad material' (artículo 956, en relación con el 278, ambos del CPCDF);

"ii. Suplencia de la queja en materia probatoria (artículos 278, 941 Ter y 946 del CPCDF);

"iii. Suplencia de la queja en los planteamientos de derecho e intervención oficiosa del juzgador (artículo 941 del CPCDF);

"iv. Asistencia especial para menores (artículo 941 Bis, párrafo 2o., del CPCDF);

"v. Medidas provisionales que se tomen sujetas al principio fundamental del interés superior del menor (artículos 941 Bis, 6o., párrafo ..., 941 Ter, 3er. párrafo, del CPCDF);

"vi. En caso de violencia familiar, actuar según lo previsto en el artículo 942, 3er. párrafo, del CPCDF;

"vii. Equidad en asesoría jurídica (artículo 943, último párrafo, del CPCDF); etcétera.

"La aplicación de tales principios encuentra respaldo, además, en lo dispuesto por el artículo 271 del Código Civil para el Distrito Federal, en cuanto prevé que los Jueces de lo familiar están obligados a suplir la deficiencia de la queja de las partes en el convenio propuesto y que las limitaciones formales de la prueba que rigen en la materia civil no deben aplicarse en los casos de divorcio respecto del, o los, convenios propuestos."⁵

En cambio sí existe contradicción entre los criterios sustentados por el Noveno Tribunal y el Tercer Tribunales Colegiados, pues los recursos que resolvieron derivan de juicios de amparo en los que se reclamó la resolución que declaró improcedente el recurso de queja interpuesto contra el desechamiento de una demanda incidental, presentada en un juicio de divorcio sin expresión de causa.

Ambos Tribunales Colegiados coincidieron en que el desechamiento es recurrible; sin embargo, discreparon en cuanto al recurso procedente para impugnar ese tipo de determinaciones, pues uno de ellos afirmó que, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 255, 257, 685 Bis, 723, fracción I, y 956 del Código de Procedimientos Civiles vigente en la Ciudad de México, así como por la jurisprudencia 1a./J. 137/2012 (10a.),⁶ el recurso procedente contra

⁵ En el mismo sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al resolver las contradicciones de tesis 143/2011 y 180/2011.

⁶ "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. ES PROCEDENTE EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA QUE NO DA CURSO O NIEGA A ADMITIR LA DEMANDA O SOLICITUD DE AQUÉL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 634.

el desechamiento de una demanda incidental es la queja, en tanto que otro tribunal sostuvo que de conformidad con los artículos 684, 685, 689, 691 y 692 Ter del Código de Procedimientos Civiles vigente en la Ciudad de México y las jurisprudencias 1a./J. 120/2012 (10a.)⁷ y 1a./J. 76/99,⁸ el recurso procedente es el de apelación y no el de queja; por consiguiente, hay contradicción.

QUINTO.—**Resolución del Pleno de Circuito.**

Respecto de los criterios de los Tribunales Colegiados, la posición de este Pleno en Materia Civil del Primer Circuito es que, el recurso procedente contra el desechamiento de una demanda incidental promovida dentro de un juicio de divorcio sin expresión de causa es el de apelación, pues se parte de la premisa que las resoluciones dictadas en ese tipo de juicio son recurribles, existe jurisprudencia respecto a la improcedencia del recurso de queja contra demandas incidentales y se cuenta con fundamento legal y jurisprudencial para sustentar la procedencia de la apelación, toda vez que el juicio de divorcio se sigue en vía ordinaria civil y, por tanto, le resultan aplicables las disposiciones en materia de recursos contenidas en el título decimosegundo.

Para sustentar lo anterior, se precisarán algunas cuestiones relevantes derivadas de las contradicciones de tesis 63/2011, 143/2011 y 180/2011, resueltas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en torno a la impugnación de diversas determinaciones dictadas en el juicio de divorcio.

De la primera contradicción de tesis mencionada derivó el criterio 1a./J. 116/2012 (10a.): "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LAS RESOLUCIONES INTERMEDIAS DICTADAS DURANTE EL DESARROLLO DEL JUICIO, CONCRETAMENTE ANTES DE LA DECLARACIÓN DE DIVORCIO, SON IMPUGNABLES A TRAVÉS DE LOS RECURSOS DE REVOCACIÓN Y APELACIÓN, SEGÚN LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN QUE SE PRETENDA IMPUGNAR (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 519, entre las consideraciones relevantes en materia de impugnación, destaca lo relativo a que, si bien en el juicio de divorcio sin expresión de causa,

⁷ "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LOS AUTOS Y LA SENTENCIA EMITIDOS DESPUÉS DE DECRETADA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL SON RECURRIBLES.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2012, página 709.

⁸ "QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 342.

es posible identificar dos momentos en los que las partes pueden formular pretensiones, tal circunstancia no implica el desconocimiento de los principios de unidad y concentración que los rige, pues esa particularidad solamente resulta útil para conocer, precisamente, en qué momento las partes están en posibilidad de formular pretensiones y ofrecer pruebas, situación que de ninguna manera conlleva a sostener la apertura de un procedimiento diverso, pues el juicio es uno solo y no se encuentra dividido en etapas o fases; de ahí que, en el específico tema de los recursos rigen las mismas reglas para todo el proceso, lo que hacía irrelevante distinguir las etapas o fases de dicho procedimiento para efecto de la impugnación.

Asimismo, a partir de la interpretación del artículo 685 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, se sostuvo que si bien señala que sólo podrán recurrirse las resoluciones que recaigan en vía incidental respecto de los convenios presentados, no debía perderse de vista que el diverso artículo 79 del propio ordenamiento les atribuye el carácter de resolución a los autos, decretos y sentencias; por tanto, como el primero de los preceptos citados no distinguía entre el tipo de resoluciones que pueden impugnarse, y tampoco prohíbe la impugnación de actos emitidos durante el procedimiento, sino más bien lo permite al expresar que las resoluciones que recaigan en la vía incidental respecto de los convenios presentados son recurribles, debía concluirse que las diversas resoluciones que se emitan en el procedimiento son susceptibles de impugnación a través del recurso procedente.

Pues se observa que, si bien la finalidad de la reforma que introdujo el divorcio sin expresión de causa en el Distrito Federal, fue privilegiar la voluntad del cónyuge que lo solicita, a fin de evitar que el enfrentamiento continuo entre los consortes erosione mayormente el núcleo familiar, también lo es que, atendiendo a esa finalidad, al hacer referencia de los posibles medios de impugnación, el legislador únicamente consideró que el recurso de apelación era improcedente en contra de la resolución que declara el divorcio, lo que resulta lógico y congruente con el motivo de la reforma; sin embargo, en la misma exposición de motivos no se advierte que exista alguna imposibilidad o impedimento para recurrir la resolución que niega esa determinación o cualquiera que se emita antes de decretarse el divorcio.

Por lo que se estimó que debía acudirse a lo previsto en el artículo 691, último párrafo, del citado ordenamiento, que dispone que los asuntos de cuantía indeterminada (como es el caso del divorcio) siempre serán apelables, consolidado esto con el contenido del artículo 685 Bis del mismo ordenamiento legal, que no establece alguna limitante para que esas resoluciones sean impugnables; por ello, tanto la determinación que niega la pretensión del divorcio, como aquellas resoluciones que se emitan antes que éste se decrete, podrán ser impugnadas a través de los recursos ordinarios procedentes.

Por otra parte, de la contradicción de tesis 180/2011, también resuelta el veintidós de agosto de dos mil doce, derivó la tesis 1a./J. 120/2012 (10a.): "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. LOS AUTOS Y LA SENTENCIA EMITIDOS DESPUÉS DE DECRETADA LA DISOLUCIÓN DEL VÍNCULO MATRIMONIAL SON RECURRIBLES.", a diferencia de la contradicción anterior, en ésta se resolvió lo relativo a la impugnación de resoluciones dictadas después de declarado el divorcio.

En esta ejecutoria se reiteró que el procedimiento de divorcio es uno solo, por lo que el juicio no debía dissociarse en dos etapas, consecuentemente, las reglas sobre los recursos que han de observarse en el juicio de divorcio rigen en todo el procedimiento.

Asimismo, se sostuvo que si todas las determinaciones constituyen "resoluciones", y el artículo 685 Bis del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal establece, en forma general, que son recurribles las "resoluciones" que recaigan en la vía incidental, no distinguía entre el tipo de resoluciones que pueden impugnarse, y además, tampoco prohibía la impugnación de los actos emitidos después de decretada la disolución del vínculo matrimonial, sino más bien lo contrario, lo permite expresamente al establecer que "las resoluciones que recaigan en la vía incidental respecto de los convenios presentados" son recurribles, por lo que la Primera Sala consideró que el texto del artículo, permite la impugnación de las diversas resoluciones que se emitan después de decretada la disolución del vínculo, de otra manera el procedimiento no resultaría un instrumento idóneo para dirimir esas controversias, pues privaría a las partes de la posibilidad de inconformarse, lo que, además, sería contrario al principio de impugnabilidad de los actos que rige nuestro derecho procesal, así como del derecho de acceso a la justicia.

Superado el tema de la recurribilidad de los actos dictados después de declarado el divorcio, se determinó cuál es el recurso procedente para tal impugnación, para ello analizó el contenido de los artículos 685 y 691 del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y se precisó que, de conformidad con estas disposiciones, cuando la sentencia no es apelable, el recurso de revocación es procedente contra todo tipo de resoluciones; en cambio, si la sentencia es apelable, la revocación únicamente procede en contra de las determinaciones de trámite, pues la apelación será procedente en contra de los autos y las sentencias interlocutorias.

En el caso del juicio de divorcio, si las partes no se pusieron de acuerdo respecto de las cuestiones inherentes al matrimonio en la audiencia de conciliación y, por lo tanto, el auto que dicta el Juez que decreta la disolución del vínculo matrimonial, no resuelve aquello que fue materia de los convenios, como es lo relativo a los bienes, la guarda y custodia de los hijos, las visitas y

convivencias con los hijos, los alimentos, el pago indemnizatorio, el daño moral, etcétera, las cuales son obligaciones que derivan del matrimonio, no debe pasarse por alto que dichas cuestiones constituyen prestaciones principales de la demanda, y que, por lo tanto, la sentencia definitiva del juicio de divorcio es aquella que resuelve en forma definitiva dichas cuestiones.

La resolución que disuelve el vínculo matrimonial sólo constituye una sentencia definitiva cuando resuelve todas las cuestiones inherentes al matrimonio; sin embargo, si las partes no se ponen de acuerdo, la ley obliga a la continuación del procedimiento para resolver las prestaciones principales que han quedado pendientes atendiendo a los plazos establecidos en el código adjetivo para los incidentes, en cuyo caso, el auto que disuelve el vínculo matrimonial constituye sólo una resolución intermedia que no le pone fin al juicio, dando lugar a la continuación del juicio, que culmina con el dictado de la sentencia definitiva, la cual necesariamente debe resolver respecto de todas las prestaciones principales objeto de la demanda y de la contestación, y contra de ésta procede la apelación.

De acuerdo con lo anterior, se estimó que para determinar la procedencia de los recursos contra resoluciones de cuestiones inherentes al matrimonio, emitidas ya sea antes o después de decretada la disolución del vínculo matrimonial en el juicio de divorcio sin expresión de causa, son aplicables, por analogía, los artículos 685, párrafo primero, y 691, párrafo segundo, conforme con los cuales son apelables los autos y sentencias interlocutorias si es apelable la sentencia definitiva, y son revocables las determinaciones de trámite emitidas durante el procedimiento.

Finalmente, respecto a la contradicción de tesis 143/2011, resuelta el veinticuatro de octubre de dos mil doce, la Primera Sala resolvió que es procedente el recurso de queja contra la resolución que no da curso o niega admitir la demanda o solicitud de divorcio sin expresión de causa.⁹

Para llegar a esa conclusión, en primer lugar, se precisó que el recurso de queja está previsto por los artículos 723, fracción I,¹⁰ y 727¹¹, ambos del

⁹ De la contradicción de tesis 143/2011, derivó la siguiente tesis 1a./J. 137/2012 (10a.): "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA, ES PROCEDENTE EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA QUE NO DA CURSO O NIEGA ADMITIR LA DEMANDA O SOLICITUD DE AQUÉL."

¹⁰ "Artículo 723. El recurso de queja tiene lugar:

"I. Contra el auto que no admita una demanda, o no reconoce la personalidad de un litigante antes del emplazamiento; no así por lo que hace al que no admite una reconvencción."

¹¹ "Artículo 727. El recurso de queja sólo procede en las causas apelables."

Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y de acuerdo con su contenido se desprende que mediante regulación expresa se estatuye que el recurso de queja procede en contra de toda resolución de un Juez, mediante la cual se niega la admisión de una demanda, o bien, no reconoce la personalidad de un litigante, y sólo cuando las causas sean apelables.

De modo que se estimó que, constituye una regla general que las resoluciones mediante las cuales un Juez desecha una demanda, o cualquier otra por la que no se dé curso a ésta, se podrán impugnar mediante el recurso de queja, para el efecto de que sea el superior quien dicte la resolución que corresponda y ese recurso procede únicamente en aquellos procedimientos que sean apelables.

En ese contexto, si en las contradicciones anteriores (63/2011 y 180/2011), se determinó que sólo el auto o sentencia que declare la disolución del vínculo matrimonial es irrecurrible, no así, las resoluciones que se dicten dentro del procedimiento antes y después de decretarse la disolución del vínculo matrimonial; consecuentemente, los juicios de divorcio sin expresión de causa sí pueden considerarse como causa apelable, por lo que se estimó procedente el recurso de queja contra la resolución de un Juez mediante el cual se niega la admisión de una demanda de divorcio.

Asimismo, se consideró que lo anterior ofrece la posibilidad de que mediante tal medio de impugnación, el tribunal de alzada esté en condiciones de revisar que efectivamente se actualice la deficiencia o error del escrito respectivo, y de que, en caso contrario, se revoque la decisión del inferior y se ordene la admisión del mismo, lo que no obstaculiza la tramitación de un divorcio que técnicamente ya dejó de tramitarse (por la inadmisión de la demanda respectiva), sino que además abre una posibilidad real de que se desahogue el trámite del mismo en los casos en los que el tribunal superior detecte que se negó el curso de la demanda de manera injustificada, lo que corresponde plenamente con el espíritu de celeridad y facilidad que inspiró a la reforma legal de mérito.

De conformidad con lo resuelto en las tres ejecutorias citadas, es posible establecer algunas premisas que sean útiles para determinar qué recurso procede contra el desechamiento de una demanda incidental presentada en un juicio de divorcio sin expresión de causa.

La primera está relacionada con la tramitación del juicio de divorcio, por lo que habrá que partir de la base que si ésta se encuentra contemplada en el título sexto, capítulo I, del Código de Procedimientos Civiles vigente en la

Ciudad de México, la vía en que se tramita es la ordinaria civil (en el entendido que guarda múltiples peculiaridades que lo hacen diferente y a las que habrá de atenderse en su tramitación), lo que excluye la posibilidad de que su tramitación se sustancie en vía de controversia familiar, no sólo porque se estimó que el juicio de divorcio busca un resultado distinto al de esa controversia, sino porque existe una disposición expresa respecto a la inaplicabilidad de disposiciones que rigen controversias familiares para el juicio de divorcio, aunado a que en aquéllas se contemplan plazos más amplios.

En segundo lugar, debe tomarse en cuenta que, de conformidad con la jurisprudencia vigente, las resoluciones que se dicten durante el procedimiento de divorcio, son impugnables independientemente de que se dicten antes o después de la disolución del vínculo matrimonial.

La tercer premisa está relacionada con las disposiciones aplicables que se han analizado para determinar qué recursos son procedentes contra las diversas resoluciones dictadas en el juicio de divorcio sin expresión de causa, pues si éste se sigue como juicio ordinario, las artículos que rigen la impugnación son precisamente los que se encuentran en el título decimosegundo.

Precisado lo anterior, es procedente determinar, si de acuerdo con las disposiciones en materia de recursos aplicables al juicio ordinario (que rigen al juicio de divorcio sin expresión de causa), el desechamiento de una demanda incidental es impugnable a través del recurso de queja, o en su defecto, cuál es el medio idóneo para recurrir una determinación de ese tipo.

Respecto a la procedencia del recurso de queja en hipótesis como la que se precisó, existe un criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contenido en la jurisprudencia 1a./J. 76/99, que establece lo siguiente:

"QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).—Dichas legislaciones establecen que procede el recurso de queja contra el Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento. Si bien este texto no hace diferencia entre demanda principal e incidental, de su análisis se concluye que sólo se refiere a la demanda principal en cuanto que es el escrito con el que se inicia el juicio y el único posible que puede existir antes del emplazamiento. Asimismo, el emplazamiento tiene como efecto, entre otros, prevenir el juicio a favor del Juez que lo hace, prevención que sólo

puede derivar del conocimiento de la demanda principal. Además, en diversos códigos de los mencionados se establece, en el título denominado 'Del juicio ordinario', que si no se le da curso a la demanda puede promoverse el recurso de queja, lo que confirma que este recurso, en los textos motivo de contradicción, sólo está reservado para el caso de que el Juez se niegue a admitir una demanda principal, únicamente."¹²

En la contradicción de tesis 69/98, de la que deriva la jurisprudencia anterior, se analizó por cuanto hace a la legislación del entonces Distrito Federal, el artículo 723, fracción I, del código procesal civil, cuyo texto en la época en que fue materia de estudio (trece de octubre de mil novecientos noventa y nueve) era el siguiente:

"Artículo 723. El recurso de queja tiene lugar:

"I. Contra el Juez que se niega a admitir una demanda o desconoce de oficio la personalidad de un litigante antes del emplazamiento."

A partir de la interpretación de este artículo se concluyó que el recurso de queja contra el desechamiento de una demanda incidental era improcedente, entre otros motivos, porque:

a) Se consideró que el término "demanda" hace referencia al escrito por el que se inicia el proceso, es decir, se consideró que la norma se refería únicamente al primer escrito o petición que se formula.

b) Se debía tomar en consideración que la fracción prevé dos hipótesis de procedencia de la queja, condicionadas a que se actualicen antes del emplazamiento; de modo que, si previo a ese acto procesal, sólo existe la demanda principal, debía entenderse que la procedencia de la queja contra el desechamiento de la demanda también estaba condicionado a que la inadmisión tuviera lugar antes del emplazamiento, lo que implicaba que sólo podía referirse a la demanda principal.

c) Si se interpretara que la porción normativa de referencia también es aplicable para el caso de desechamiento de demandas incidentales, resultaría contradictoria con la parte final de la fracción, porque ya se encontrarían emplazadas las partes.

¹² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, noviembre de 1999, página 342. Novena Época, registro digital: 192860.

d) En la demanda incidental no se dilucida una cuestión surgida "antes del emplazamiento" y en la que aún no se hubiera establecido la relación jurídica procesal, pues aquélla siempre surge durante la tramitación del juicio principal, o después del juicio, o sea cuando la relación jurídica procesal y por el emplazamiento, ya se han producido.

e) Si el legislador hubiera considerado la procedencia del recurso de queja contra el desechamiento de la demanda incidental, expresamente lo hubiera establecido, cuestión que no aconteció, por lo que debía interpretarse que su intención fue reservar la procedencia del recurso de queja únicamente en contra del auto que niegue a admitir una demanda principal.

f) La hipótesis de procedencia se refiere al caso en el que sólo exista una persona o parte afectada por el desechamiento de la demanda, lo que sólo puede ocurrir si se niega la admisión de la demanda principal o se desconoce la personalidad antes del emplazamiento, lo que no ocurre con la demanda incidental, porque ello presupone la existencia de más de un interesado al que debe oírse.

g) Adicionalmente, se estimó que debía tomarse en cuenta que, de conformidad con el artículo 257 del código procesal civil para el Distrito Federal, si no se da curso a la demanda, esta determinación se podrá impugnar mediante recurso de queja, lo que obviamente se refiere a la demanda principal, de modo que, en congruencia con esa bases de impugnación, sólo el desechamiento de una demanda principal puede recurrirse mediante el recurso de queja.

En virtud de lo anterior, opuestamente a lo sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, el desechamiento de una demanda incidental no es impugnabile a través de la queja, pues existe jurisprudencia del Alto Tribunal que así lo sostiene, a partir de la interpretación del artículo 723, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, y si bien esa porción normativa fue reformada, se mantuvo en la parte materia de análisis en la contradicción de tesis 69/98, tal como se aprecia del texto vigente de dicha norma:

"Artículo 723. El recurso de queja tiene lugar:

(Reformada, G.O. 10 de septiembre de 2009)

"I. Contra el auto que no admita una demanda, o no reconoce la personalidad de un litigante antes del emplazamiento; no así por lo que hace al que no admite una reconvencción."

En ese contexto, la jurisprudencia 1a./J. 137/2012 (10a.), de rubro: "DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA. ES PROCEDENTE EL RECURSO DE QUEJA CONTRA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA QUE NO DA CURSO O NIEGA ADMITIR LA DEMANDA O SOLICITUD DE AQUÉL.", no es aplicable por analogía, para sustentar la procedencia del recurso de referencia contra el desechamiento de una demanda incidental en un juicio de divorcio sin expresión de causa.

Al quedar descartada la procedencia del recurso de queja debe determinarse cuál es el recurso idóneo y procedente contra el desechamiento de la demanda incidental, sobre la base que no hay duda en cuanto a la recurribilidad de las resoluciones que se dicten durante el procedimiento de divorcio sin expresión de causa (salvo la que declara la disolución del vínculo matrimonial), ni respecto a la aplicabilidad de las disposiciones en materia de recursos para juicio ordinario.

En ese sentido, debe partirse de la premisa de que la sentencia que resuelve todas las prestaciones contenidas en la demanda de divorcio y contes-tación, constituyen una sentencia definitiva porque resuelve en su totalidad lo relativo a las obligaciones que subsisten a la disolución del vínculo matrimonial; por lo que, en términos de los artículos 685, párrafo primero, y 691, párrafo segundo, del Código de Procedimientos Civiles «aplicable» para la Ciudad de México, son apelables los autos y sentencias interlocutorias que se dicten en un juicio de divorcio y revocables las determinaciones de trámite; consecuen-temente, si el desechamiento de la demanda incidental no es una cuestión de mero trámite, sino una resolución que causa perjuicio al promovente, por lo que, de conformidad con el artículo 689 del citado ordenamiento, es impugnable a través del recurso de apelación.

Sobre la base de las consideraciones expuestas, se concluye que debe prevalecer la tesis de este Pleno de Circuito, en los siguientes términos:

RECURSO DE APELACIÓN. PROCEDE CONTRA EL DESECHAMIENTO DE UNA DEMANDA INCIDENTAL PROMOVIDA DENTRO DE UN JUICIO DE DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO). El auto por el que se desecha una demanda incidental presentada en un juicio de divorcio sin expresión de causa, cuya tramitación se sigue en la vía ordinaria, es impugnabile a través del recurso de apelación, porque el de queja no procede contra ese tipo de determinaciones, en térmi-nos de la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 76/99, de rubro: "QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDEN-TE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS

DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).", pues allí se sostuvo que el artículo 723, fracción I, del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, únicamente se refiere a demandas principales y si bien esa porción normativa se reformó, se mantuvo en la parte que fue materia de análisis en la contradicción de tesis de la que derivó el criterio de referencia. Además, porque de acuerdo con las disposiciones aplicables en materia de recursos en los juicios ordinarios, son recurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento de divorcio sin expresión de causa, salvo la que declara la disolución del vínculo matrimonial, pues la sentencia que resuelve todas las prestaciones contenidas en la demanda de divorcio y su contestación es definitiva, porque resuelve en su totalidad lo relativo a las obligaciones que subsisten a la disolución del vínculo matrimonial; por lo que en términos de los artículos 685, párrafo primero, y 691, párrafo segundo, de la legislación procesal civil indicada, son apelables los autos y sentencias interlocutorias que se dicten en un juicio de divorcio y revocables las determinaciones de trámite; consecuentemente, si el desechamiento de la demanda incidental no es una cuestión de mero trámite, sino una resolución que causa perjuicio al promovente, es incuestionable su impugnabilidad a través del recurso de apelación.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción entre el criterio sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito y los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno en Materia Civil del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero y Noveno en Materia Civil del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

CUARTO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. Remítase por conducto del MINTERSCJN a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, copia certificada de la presente ejecutoria, así como su versión electrónica a la cuenta de correo electrónico sentenciasspcscjnssg@mail.scjn.gob.mx. En su oportunidad archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito por mayoría de trece votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, José Rigoberto Dueñas Calderón y Manuel Ernesto Saloma Vera. En contra del voto de los Magistrados Marco Polo Rosas Baqueiro y Alejandro Sánchez López (presidente). Ponente: Eliseo Puga Cervantes. Secretaria: María Ana Lilia Osorno Arroyo.

Firman electrónicamente mediante el uso de la FIREL el Magistrado presidente y los Magistrados integrantes del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, 13, 14 y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, así como de los numerales 54, 55 y 56 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece las disposiciones en materia de transparencia, acceso a la información pública, protección de datos personales y archivos, publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de febrero de dos mil catorce, se hace constar que en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE APELACIÓN. PROCEDE CONTRA EL DESECHAMIENTO DE UNA DEMANDA INCIDENTAL PROMOVIDA DENTRO DE UN JUICIO DE DIVORCIO SIN EXPRESIÓN DE CAUSA (LEGISLACIÓN APLICABLE PARA LA CIUDAD DE MÉXICO).

El auto por el que se desecha una demanda incidental presentada en un juicio de divorcio sin expresión de causa, cuya tramitación se sigue en la vía ordinaria, es impugnabile a través del recurso de apelación, porque el de queja no procede contra ese tipo de determinaciones, en términos de la jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a./J. 76/99, de rubro: "QUEJA, RECURSO DE. ES IMPROCEDENTE CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA INCIDENTAL (CÓDIGOS DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE LOS ESTADOS DE MICHOACÁN, SAN LUIS POTOSÍ, PUEBLA, JALISCO Y DEL DISTRITO FEDERAL).", pues allí se sostuvo que el artículo 723, fracción I,

del Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México, únicamente se refiere a demandas principales y si bien esa porción normativa se reformó, se mantuvo en la parte que fue materia de análisis en la contradicción de tesis de la que derivó el criterio de referencia. Además, porque de acuerdo con las disposiciones aplicables en materia de recursos en los juicios ordinarios, son recurribles las resoluciones que se dicten durante el procedimiento de divorcio sin expresión de causa, salvo la que declara la disolución del vínculo matrimonial, pues la sentencia que resuelve todas las prestaciones contenidas en la demanda de divorcio y su contestación es definitiva, porque resuelve en su totalidad lo relativo a las obligaciones que subsisten a la disolución del vínculo matrimonial; por lo que en términos de los artículos 685, párrafo primero, y 691, párrafo segundo, de la legislación procesal civil indicada, son apelables los autos y sentencias interlocutorias que se dicten en un juicio de divorcio y revocables las determinaciones de trámite; consecuentemente, si el desechamiento de la demanda incidental no es una cuestión de mero trámite, sino una resolución que causa perjuicio al promovente, es incuestionable su impugnabilidad a través del recurso de apelación.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.C. J/95 C (10a.)

Contradicción de tesis 14/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Noveno, todos en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de septiembre de 2019. Mayoría de trece votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, María del Refugio González Tamayo, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez, Gonzalo Arredondo Jiménez, José Rigoberto Dueñas Calderón y Manuel Ernesto Saloma Vera. Disidentes: Marco Polo Rosas Baqueiro y Alejandro Sánchez López (presidente). Ponente: Eliseo Puga Cervantes. Secretaria: Ana Lilia Osorno Arroyo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 116/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo en revisión 160/2017.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 76/99 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, noviembre de 1999, página 342.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.*

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EL JUEZ DE DISTRICTO RECABE LAS CONSTANCIAS DE LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE LO TUVO POR INTERPUESTO Y QUE SE ENCUENTRA PENDIENTE, NO CONLLEVA VARIAR LA DESIGNACIÓN INICIAL DEL ÓRGANO QUE DEBERÁ RESOLVERLO, AL TRATARSE DE UN ASUNTO INCONCLUSO.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ORDENÓ SU REGULARIZACIÓN SE ENCUENTRE DE VACACIONES, DEBE CONOCER DE AQUÉL EL ÓRGANO QUE SE ENCUENTRE DE GUARDIA POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN URGENTE.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 9 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE MERCADO MEJÍA, PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ Y JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. PONENTE: PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ. SECRETARIO: JOSÉ FRANCISCO AGUILAR BALLESTEROS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia**

Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,³ así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴ en relación con el diverso primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del

³ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondientes."

⁴ "Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para: ... I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito.⁵

Lo anterior, por tratarse de una posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—**Plazo para formular proyecto de resolución.**

De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, la presente resolución se emite **dentro de los quince días hábiles siguientes** a aquel en que se turnó el asunto, en virtud de que el acuerdo correspondiente fue notificado el doce de febrero de dos mil diecinueve y surtió sus efectos al día hábil siguiente de conformidad con el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo,⁶ de tal suerte que el plazo en cita vence hasta el ocho de marzo de dos mil diecinueve.

TERCERO.—**Legitimación del denunciante**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,⁷ pues fue denunciada por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado de este Circuito, el cual es uno de los tribunales de donde emana la presente contradicción.

CUARTO.—**Posturas contendientes.**

Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, es conveniente relatar brevemente y de forma cronológica, el

⁵ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el veintisiete de febrero de dos mil quince.

⁶ "**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 llegado 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 ..."

⁷ "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... **III.** Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

origen procesal de los asuntos y transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 284/2017.

El primer criterio que forma parte del presente asunto, es el sustentado en el recurso de queja 284/2017, del índice del Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito, en el cual consideró lo siguiente:

"...

"De la lectura del escrito del recurso de queja, se advierte que, el recurrente interpuso dicho medio de defensa contra el auto dictado el treinta de octubre de dos mil diecisiete, por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, dentro del juicio de amparo indirecto 1514/2017, en el cual negó la suspensión de plano a la parte quejosa.

"Sin embargo, conviene destacar que de las constancias que fueron remitidas en copia certificada por el juzgador de amparo junto al recurso de queja, se desprende que no obran los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto aquél, razón por la que este órgano colegiado se encuentra imposibilitado para resolver el asunto.

"En efecto, los artículos 97, fracción I, inciso b), 98 y el 101, segundo y quinto párrafos, de Ley de Amparo, disponen lo siguiente:

"**Artículo 97.** El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; ...'

"**Artículo 98.** El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes:

"I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y,

"II. En cualquier tiempo, cuando se omita tramitar la demanda de amparo.'

"...

"**Artículo 101.** El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver.

"Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley.'

"De la transcripción que antecede, se desprende que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional.

"Asimismo, se advierte que, dicho medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo.

"Sin embargo, para la tramitación del medio de impugnación de que se trata surge la siguiente interrogante ¿de conformidad con el numeral 101, párra-

fos primero y quinto, de la Ley de Amparo vigente, la sustanciación para la resolución del recurso de queja, promovida de conformidad con los supuestos previstos en el artículo 97, fracción I, inciso b), del propio ordenamiento, es decir, contra la negativa o concesión de la suspensión de plano o provisional, está supeditada a que se remitan inmediatamente al órgano colegiado revisor las constancias relativas a la notificación a las partes sobre la interposición del recurso, o sólo basta con enviar la que corresponda al recurrente, en caso de que la oportunidad no sea evidente?

"Al respecto, al resolver la contradicción de tesis 318/2016, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el trámite del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto.

"Lo anterior, pues si bien el mencionado recurso quedó exceptuado de la regla general prevista en el artículo 101, párrafo primero, del ordenamiento en cita, conforme al cual el juzgador de amparo debe dar vista a las contrapartes del recurrente para que en el plazo de tres días señalen las constancias que estimen necesarias para agregar en copia certificada al testimonio que se remitirá al tribunal ad quem, también lo es que esa exclusión no incide en la interpretación a la redacción derivada del segundo párrafo del citado numeral 101, ni mucho menos la modifica.

"Es decir, el párrafo segundo del señalado precepto, dispone que tratándose de la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el Juez de Distrito notificará la interposición del recurso a las partes y de inmediato remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito su informe, copia de la resolución impugnada, de las actuaciones solicitadas por el recurrente, así como las que estime pertinentes.

"Es así, agregó la Corte, porque la notificación de que se trata se traduce en una exigencia que comprende el cumplimiento de las formalidades esenciales en la tramitación del recurso de queja y que para acatarla y verificar su cumplimiento, la única manera de constatarlo por parte del tribunal revisor, es a través de las constancias respectivas.

"En ese sentido, concluyó que tal exigencia no corresponde a un mero formalismo impuesto para evitar la resolución del caso en los plazos previstos, porque notificadas las partes, no sólo al recurrente, sobre la interposición

del recurso de queja, cuya evidencia de cumplimiento es a través de los comprobantes como se dijo y, simultáneamente el envío inmediato al tribunal revisor de las respectivas constancias, prevalece la obligación de éste de resolverlo en el plazo de cuarenta y ocho horas.

"Las anteriores consideraciones dieron origen a la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite

del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso.¹

"Sentado lo anterior, en estricto cumplimiento a la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.) de la Primera Sala del Alto Tribunal del País, citada con antelación, este cuerpo colegiado estima que se encuentra impedido para analizar el recurso de queja que nos ocupa, pues como se expuso al inicio del presente considerando, no se cuenta con la constancia de recepción del auto en el que se tuvo por interpuesto aquél.

"Cabe señalar que no es obstáculo para la aplicabilidad del criterio jurisprudencial de trato, el hecho de que aún no se hubiere admitido la demanda, ya que la decisión que se dicte en el presente recurso podría incidir en los efectos del acto de autoridad, de ahí que deban conocer la existencia y contenido del recurso.

"En efecto, si bien es cierto que en la propia resolución recurrida de treinta de octubre de dos mil diecisiete, el Juez Segundo de Distrito declinó la competencia legal a favor del Juez Séptimo de Distrito, y que no hay aún auto admisorio de la demanda de amparo indirecto; también lo es que el trámite del recurso de queja es autónomo respecto del trámite del juicio de amparo principal, dado que se trata de instancias distintas.

"Esto es, en la instancia impugnativa del recurso de queja se resuelven aspectos relacionados con errores jurisdiccionales acaecidos dentro de procedimiento y en directa relación al fondo o la forma del propio juicio. En ese sentido, los recursos o medios de defensa fungen como remedios jurisdiccionales de las resoluciones emitidas por el juzgador del conocimiento, para regularizar el juicio o anular los vicios del procedimiento, ya sean de forma o de fondo.

"Lo que existe en la instancia impugnativa del recurso de queja, pues, es un interés procesal de transformación del acto impugnado (modificar, revocar o nulificar). Y precisamente por ello, en tal instancia debe darse participación a las autoridades señaladas como responsables, aunque no hayan sido todavía emplazadas en el juicio principal.

"Es así, porque la sola interposición del recurso contra la negativa de conceder la suspensión de plano coloca a esas autoridades en la situación de contar con un posible interés en que subsista tal negativa. Sobre todo, si se

tiene en cuenta que de estimarse fundado el recurso de queja y concederse la suspensión de oficio, ésta puede prevalecer hasta que la sentencia dictada en el juicio principal quede firme.

"De ahí que, como lo sostuvo la Primera Sala, la exigencia de notificar a las autoridades señaladas como responsables, aun cuando no hayan sido emplazadas al juicio de amparo en el cuaderno principal, es razonable, dado que el conocimiento que de la interposición del recurso se haga a esas autoridades, significa el respeto (sic) a su derecho de audiencia.

"Así las cosas, es evidente que este órgano jurisdiccional se encuentra impedido para llevar a cabo el análisis de los agravios formulados por el recurrente, pues como se expuso al inicio del presente considerando, el juzgador no remitió la totalidad de las constancias necesarias para resolver el presente recurso.

"Cabe señalar, que el sentido de la presente resolución se justifica, si se toma en cuenta que en el artículo 101 de la Ley de Amparo, el legislador no previó suspender, por alguna causa específica (requerimiento de constancias), el dictado de la resolución respectiva dentro del lapso de cuarenta y ocho horas como lo estipula el normativo citado, por lo cual, el órgano colegiado emite el presente pronunciamiento, al tratarse de una cuestión urgente que no admite demora.

"Considerar lo contrario, implicaría inobservar la naturaleza y fines de la suspensión y la voluntad del legislador de tramitarlo con celeridad.

"Además, la tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto.

"Empero, se insiste, la notificación a las partes sobre la interposición del recurso de queja en estudio, no resulta ser un mero formalismo, sino una exigencia que se impuso para el trámite y resolución de un medio de impug-

nación, que es razonable, dado que del conocimiento que de la interposición del recurso se haga a las partes deriva el respeto al derecho de audiencia, por lo que la verificación de que se notificó el acuerdo que admitió el recurso a las partes es esencial para que se integre el expediente y pueda ser analizado por el órgano revisor.

"En consecuencia, lo procedente es devolver el recurso de queja al juzgado del conocimiento, a fin de que remita debidamente integrado el testimonio que remitió anexo al informe materia de la queja, y hecho que sea, estará en aptitud de remitir nuevamente a través de la Oficina de Correspondencia Común correspondiente, la queja que ocupa nuestra atención. ..."

Del criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, se advierte primero: que se basó en la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.),⁸ y segundo: determinó que, cuando en el recurso de queja –interpuesto contra la determinación que **niega la suspensión de plano**– no se cuenta con los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto el citado recurso, no es posible resolverlo, en virtud que dicha notificación a las partes sobre la interposición del recurso de queja en estudio, no resulta ser un mero formalismo, sino una exigencia que se impuso para el trámite y resolución de un medio de impugnación, que es razonable, dado que el conocimiento que, de la interposición del recurso se haga a las partes, deriva el respeto al derecho de audiencia, por lo que la verificación de que se notificó el acuerdo que admitió el recurso a las partes es esencial para que se integre el expediente y pueda ser analizado por el órgano revisor, por tanto, una vez que el Juez de Distrito integre el asunto, debe remitirlo nuevamente a la oficina de correspondencia común para que lo turne al Tribunal Colegiado al que corresponda por razón de turno.

Cabe precisar que en ese asunto la Magistrada Selina Haidé Avante Juárez emitió voto particular en el sentido de que es inaplicable la jurisprudencia 1a./J. 26/2017(10a.), en virtud que, en el asunto que originó la queja 284/2017, el Juez de Distrito en el auto de radicación se declaró incompetente por razón de turno, por ello, al interponerse la queja no había partes emplazadas

⁸ **Vid.** Jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.) de título y subtítulo: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 43, Tomo I, junio de 2017, página 570, registro digital: 2014429."

al juicio de amparo, ni la certeza de la existencia de todas las autoridades señaladas como responsables.

Sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 208/2018.

El segundo criterio contendiente, es sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito al resolver el recurso de queja **208/2018** en los siguientes términos:

"...

"SEGUNDO.—Admitido a trámite el juicio de amparo indirecto con el número 340/2018, se ordenó la apertura, por cuerda separada, del incidente de suspensión, por haberlo solicitado la parte quejosa (foja 60 del legajo de copias recibido).

"TERCERO.—En proveído de trece de julio de dos mil dieciocho, el Juez Octavo de Distrito en el Estado determinó, por una parte, negar a la quejosa la suspensión provisional de las órdenes de aseguramiento, embargo, desalojo, despojo, privación o lanzamiento por medio del uso de la fuerza pública, reseñados en los incisos A), B) y C) del auto recurrido, que establece:

"A) La orden del aseguramiento:

"B) La orden de embargo;

"C) La orden de desalojo, despojo, privación o lanzamiento por medio del uso de la fuerza pública.

"Lo anterior, por tratarse de actos consumados dado que la emisión de dichas determinaciones, ya se llevaron a cabo, y en su contra es improcedente la concesión de la medida cautelar, pues ello implicaría la restitución a la parte quejosa en el goce de los derechos fundamentales que estima violados (foja 64 del legajo de copias recibido).

"Por otra parte, concedió la suspensión provisional, por lo que hacía a los efectos de los actos reclamados consistentes en la orden de desalojo, despojo, privación o lanzamiento por medio del uso de la fuerza pública, respecto del predio previamente establecido, al considerar que se encontraban reunidos los requisitos que exige el artículo 128 de la Ley de Amparo.

"CUARTO.—Inconforme con esa determinación, la moral quejosa interpuso recurso de queja, el cual, por razón de turno, correspondió a este Primer Tribunal Colegiado, cuyo presidente, por auto de veinte de julio de dos mil dieciocho (foja 12 del recurso de queja), lo admitió a trámite con el número 208/2018.

"En el mismo auto se ordenó el turno del asunto a la secretaria en funciones de Magistrada de Circuito, Karla Luz Eduwiges Luna Rodríguez, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente; y,

"CONSIDERANDO:

"PRIMERO.—**Competencia.** Este Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito es competente para conocer y resolver el presente recurso, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 97, fracción I, inciso b), 98, fracción I, 99 y 101 de la Ley de Amparo; 37, fracción III, 144 y 145 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en concordancia con los puntos primero, fracción XXVII, segundo, fracción XXVII, y tercero, fracción XXVII, del Acuerdo General 3/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los Circuitos en que se divide el territorio de la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales Colegiados, y Unitarios de Circuito y de los Juzgados de Distrito; toda vez que se impugna un auto emitido por un Juez de Distrito con residencia en esta jurisdicción en el que **negó la suspensión provisional.**

"SEGUNDO.—**Oportunidad.** El recurso a que este toca se refiere fue interpuesto por parte legítima (quejosa) el diecinueve de julio de dos mil dieciocho, es decir, dentro del plazo que contempla el artículo 98, fracción I, de la Ley de Amparo, pues el acuerdo que se recurre le fue notificado el dieciséis del citado mes y año (foja 77 del legajo de copias recibido); su notificación surtió efectos al día hábil siguiente, y el plazo de **dos días** para la interposición del recurso transcurrió del dieciocho al diecinueve del mismo mes.

"...

"TERCERO.—**Devolución del recurso.** Ahora bien, de las constancias remitidas por el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado para la sustanciación del presente recurso, en específico, el cuaderno original del incidente de suspensión derivado del juicio de amparo 340/2018, no se advierten las constancias de notificación a las partes, es decir tanto al quejoso (recurrente) como a las autoridades responsables, respecto del acuerdo que tuvo por interpuesto

el presente medio de impugnación, conforme lo dispone el numeral 101 segundo párrafo de la Ley de Amparo, que establece:

"Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley.'

"De lo anterior se desprende que, para la debida integración del recurso de queja que se interponga contra el auto que resuelva sobre la suspensión provisional, es necesario que se remitan, junto con el escrito del recurso, las constancias de notificación del acuerdo mediante el cual se tiene por interpuesto, exigencia que se estima razonable y no un mero formalismo, ya que el conocimiento que de la interposición del recurso se haga a las partes, deriva el respeto al derecho de audiencia.

"De ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de las constancias de notificación, ello constituye una formalidad insoslayable que se omitió cumplir.

"Lo anterior, no trastoca la naturaleza urgente del recurso interpuesto, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver.

"Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso."

"En consecuencia, el trámite del recurso de queja está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto.

"En esas condiciones, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, se ordena devolver los autos remitidos, del incidente de suspensión, para dar trámite al recurso de queja interpuesto por la moral quejosa ***** , Sociedad Anónima de Capital Variable, contra el acuerdo de trece de julio actual, a partir de la remisión de dicho recurso, y una vez que se encuentren debidamente integrados, los remita nuevamente, a fin de sustanciar y resolver tal medio de impugnación, en sus términos. ..."

Como se ve, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito determinó que una vez recibido el recurso de queja interpuesto contra el auto que negó la suspensión provisional, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, deben recabarse las constancias de notificación a las partes del acuerdo que lo tuvo por interpuesto –tanto al quejoso como a las autoridades responsables–, por lo que al no advertirse el cumplimiento de dicha formalidad, con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo, ordenó la devolución de los autos al Juez de Distrito, para el efecto de que integrara debidamente el recurso y una vez que contara con los citados acuses y constancias de notificación **lo remitiera, nuevamente, al Tribunal Colegiado al que fue turnado**, para que lo resolviera.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

El propósito fundamental que persigue la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora en la interpretación del orden jurídico.

En tal sentido, debe precisarse que para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, no es necesario que las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se sostengan en tesis, pues para ello basta:⁹

⁹ Dichos puntos fueron establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077.

a. La presencia de dos o más ejecutorias en las que, en asuntos que son de su competencia, se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales;

b. Que la divergencia de criterios se presente en consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas emitidos en esas ejecutorias; y, finalmente;

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.

El referido test persigue detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

Siendo así, el abordaje de los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito, por la vía de la contradicción de tesis, debe partir de una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

En el asunto en estudio, debe determinarse si se cumple o no con los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, tal como se analizará a continuación.

En la especie –aunque delimitado a un punto concreto y específico–, todos los extremos anteriores se acreditan, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentan a una misma situación jurídica, como a continuación se demuestra.

El Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que cuando el Tribunal Colegiado de Circuito, al que fue turnado el recurso de queja de cuarenta y ocho horas interpuesto contra el auto que negó la suspensión de plano, detecta que está mal integrado, en virtud que faltan las constancias de notificación a las partes del auto que la tuvo por interpuesta, debe devolverla al Juez de Distrito del conocimiento para que se recaben las constancias faltantes y hecho lo anterior, remita el asunto a la oficina de correspondencia común para que lo turne al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito determinó que cuando el Tribunal Colegiado de Circuito, al que fue turnada la queja de cuarenta y ocho horas interpuesta contra el auto que negó la suspensión provisional, detecta que está mal integrada, por faltar las constancias de notificación a las partes, debe devolverla al Juez de Distrito para que se recaben las constancias faltantes y hecho lo anterior, el citado Juez debe remitirla al Tribunal Colegiado al que fue turnada, para que la resuelva.

De lo anterior, se obtiene que existen dos ejecutorias en asuntos de competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito, en los que se adoptaron criterios discrepantes sobre un mismo punto, en virtud de que el Tercer Tribunal Colegiado determinó que cuando la queja de cuarenta y ocho horas que se le turnó está mal integrada en virtud de que faltan las constancias de las notificaciones a las partes del auto que tuvo por interpuesto el recurso, se debe regresar al Juez de Distrito para que las recabe y una vez que lo haga, debe remitir la queja de cuarenta y ocho horas a la Oficina de Correspondencia Común, para que sea turnada al Tribunal Colegiado de Circuito que le corresponda; mientras que, en el mismo supuesto, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito determinó que la queja de cuarenta y ocho horas una vez integrada con las constancias de notificación faltantes, el Juez de Distrito la debe remitir al Tribunal Colegiado al que fue turnada, para que la resuelva.

Además se advierte que, la divergencia de los criterios se encuentra en las consideraciones de esas ejecutorias.

Lo anterior, permite generar una pregunta genuina consistente en:

Una vez integrada la queja de cuarenta y ocho horas con las constancias de notificación que faltaban, ¿debe ser devuelta al Tribunal Colegiado al que ordenó su debida integración o enviarse a la oficina de correspondencia común para que sea turnada aleatoriamente al Tribunal Colegiado que corresponda?

SEXTO.—Criterio que debe prevalecer.

Este Pleno de Circuito determina que la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, una vez integrada con las constancias de notificación que faltaban, debe ser remitida al Tribunal Colegiado al que inicialmente fue turnada, para que la resuelva.

Lo anterior, con base en las siguientes consideraciones:

Razonamientos en relación con la integración de la queja de cuarenta y ocho horas.

Los artículos 97 a 101 de la Ley de Amparo, prevén la integración del recurso de queja; los cuales disponen:

"Artículo 97. El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; ..."

"Artículo 98. El plazo para la interposición del recurso de queja es de cinco días, con las excepciones siguientes:

"I. De dos días hábiles, cuando se trate de suspensión de plano o provisional; y

"II. En cualquier tiempo, cuando se omita tramitar la demanda de amparo."

"Artículo 99. El recurso de queja deberá presentarse por escrito ante el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo.

"En el caso de que se trate de actos de la autoridad responsable, el recurso deberá plantearse ante el órgano jurisdiccional de amparo que deba conocer o haya conocido del juicio."

"Artículo 100. En el escrito de queja se expresarán los agravios que cause la resolución recurrida.

"En caso de que el escrito de expresión de agravios se presente en forma impresa, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes, señalando las constancias que en copia certificada deberán remitirse al órgano jurisdiccional que deba resolver el recurso. Esta exigencia no será necesaria en los casos que el recurso se presente en forma electrónica. ..."

"Artículo 101. El órgano jurisdiccional notificará a las demás partes la interposición del recurso para que en el plazo de tres días señalen constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver. Transcurrido el plazo, enviará el escrito del recurso, copia de la resolución recurrida, el informe sobre la materia de la queja, las constancias solicitadas y las demás que estime pertinentes. Para el caso de que el recurso se hubiere interpuesto por la vía electrónica, se enviará el expediente electrónico.

"En los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley, el órgano jurisdiccional notificará a las partes y de inmediato remitirá al que corresponda, copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"Cuando se trate de actos de la autoridad responsable, el órgano jurisdiccional requerirá a dicha autoridad, el informe materia de la queja, en su caso la resolución impugnada, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes.

"La falta o deficiencia de los informes establece la presunción de ser ciertos los hechos respectivos.

"Recibidas las constancias, se dictará resolución dentro de los cuarenta días siguientes, o dentro de las cuarenta y ocho horas en los casos del artículo 97, fracción I, inciso b) de esta ley."

De los artículos transcritos se obtiene que existe regulación concreta del trámite que rige en el Juzgado de Distrito cuando se interpone el recurso de queja contra el auto que concede o niega la suspensión de plano o la provisional.

De lo que destaca, que debe realizarse la notificación a las partes del auto que tiene por interpuesto el citado medio de impugnación, obligación que no es posible omitir, con el argumento de que la resolución es urgente.

Así se estableció en la jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación invocada por los dos tribunales contendientes de título, subtítulo y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. SU TRÁMITE ESTÁ SUPEDITADO A QUE EL JUEZ DE DISTRITO REMITA INMEDIATAMENTE LAS CONSTANCIAS RESPECTIVAS AL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, ACOMPAÑANDO LOS

COMPROBANTES DE NOTIFICACIÓN A LAS PARTES DEL AUTO EN EL QUE SE TUVO POR INTERPUESTO AQUÉL. El precepto citado prevé que el recurso de queja procede en amparo indirecto contra las resoluciones que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional. Ahora bien, este medio de defensa es de sustanciación urgente, como lo demuestra la brevedad de los plazos en que debe interponerse (dos días hábiles) y resolverse (cuarenta y ocho horas), conforme a los artículos 98, fracción I, y 101, párrafo quinto, de la Ley de Amparo. Por esta razón, aun cuando el recurso mencionado quedó exceptuado de la regla general contenida en el artículo 101, párrafo primero, de la propia ley (cuando se impugnen resoluciones que concedan o nieguen aquella medida), conforme a la cual, el órgano jurisdiccional notificará a las demás partes su interposición para que en el plazo de tres días señalen las constancias que en copia certificada deberán remitirse al que deba resolver, ello no altera el sentido de su párrafo segundo, en cuanto dispone que en los supuestos del artículo 97, fracción I, inciso b), de la ley de la materia, el órgano jurisdiccional notificará a las partes e inmediatamente remitirá al Tribunal Colegiado de Circuito que corresponda copia de la resolución, el informe materia de la queja, las constancias solicitadas y las que estime pertinentes. En este último caso, aun cuando las acciones consistentes en notificar la interposición del recurso y remitir las constancias a la superioridad, no son sucesivas, sino simultáneas, ello no altera ni elimina la previsión concreta de notificar a las partes y enviar de inmediato las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito para el trámite del recurso de queja, de ahí que si la única forma de corroborar el cumplimiento de la obligación señalada es a través de la verificación de los comprobantes de la notificación a las partes, entre ellas al recurrente, ello constituye una formalidad insoslayable. Sin que aquélla altere la naturaleza urgente de dicho recurso, pues una vez integradas las constancias relativas e inmediatamente remitidas al órgano revisor, éste cuenta con el plazo legal para resolver lo procedente. Consecuentemente, el trámite del recurso de queja aludido está supeditado a que el Juez de Distrito remita inmediatamente las constancias respectivas al Tribunal Colegiado de Circuito, acompañando los comprobantes de notificación a las partes del auto en el que se tuvo por interpuesto ese recurso."

Ello en virtud de que el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento comprenden aquellas que ordenan integrar debidamente el cuaderno relativo y enviarlo al órgano competente para su trámite y resolución en el término de cuarenta y ocho horas que prevé el último párrafo del aludido numeral 101.

Con lo que se garantiza la certeza y seguridad jurídica en el procedimiento de amparo.

Consideraciones en cuanto al turno de los asuntos

Al respecto es necesario precisar que actualmente, el turno de los asuntos constituye un criterio afinador de la competencia de los órganos jurisdiccionales.¹⁰

En efecto, en México ha crecido el número de habitantes, lo que a su vez genera que exista un mayor número de litigios y por ello, el Poder Judicial de la Federación ha presentado un crecimiento ordenado de los órganos jurisdiccionales, que ha permitido la existencia de varios Tribunales Colegiados de Circuito investidos de la misma competencia por grado, materia y territorio, por lo que, en estos casos, el turno de los asuntos ha debido ser regulado mediante disposiciones administrativas, en específico, a través de acuerdos generales del Consejo de la Judicatura Federal, como forma de distribución de la labor jurisdiccional, por los que se ha procurado repartir los expedientes entre los distintos tribunales que tienen igual circunscripción territorial y materia de competencia.

En el artículo 81, fracción XXIV,¹¹ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación se dotó al Consejo de la Judicatura Federal con la facultad de dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los Tribunales de Circuito o de los Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos.

Lo que permite obtener válidamente que el turno, como cuestión legal, atañe necesariamente a la competencia y encuadra en el presupuesto del artículo 48 de la Ley de Amparo, en lo que se refiere a la incompetencia de los órganos jurisdiccionales, y permite concluir que el turno es un elemento adicional de competencia al grado, territorio, vía y materia.

Acuerdo General que regula el turno de los asuntos

El turno de los asuntos consiste en la designación del órgano jurisdiccional que resolverá el asunto, mismo que se rige por el Acuerdo General del

¹⁰ **Vid.** Jurisprudencia 2a./J. 181/2008 de rubro: "CONTROVERSIAS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO POR RAZÓN DE TURNO. COMO CUESTIÓN LEGAL, ATANEN A LA COMPETENCIA Y SON SUSCEPTIBLES DE RESOLVERSE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 48 BIS DE LA LEY DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, página 274, registro digital: 168349.

¹¹ **"Artículo 81.** Son atribuciones del Consejo de la Judicatura Federal: ... **XXIV.** Dictar las disposiciones necesarias para regular el turno de los asuntos de la competencia de los Tribunales de Circuito o de los Juzgados de Distrito, cuando en un mismo lugar haya varios de ellos."

Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, cuyos artículos 45, 46 y 47, disponen:

"Artículo 45. Los asuntos se turnarán mediante el sistema computarizado que determine la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, por conducto de la Dirección General de Estadística Judicial, previa aprobación de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, de la siguiente manera:

"I. Forma aleatoria: Una vez capturados los datos de registro del asunto que no cuente con antecedente alguno en el sistema computarizado, éste lo distribuirá aleatoriamente, y de manera equilibrada entre los órganos jurisdiccionales; y,

"II. Forma relacionada: Si al capturar los datos de registro del asunto, el sistema computarizado arroja un antecedente que lo vincule con otro registrado con anterioridad, ya sea por disposición expresa de la ley o conforme a un criterio de relación, general o específico, de los contenidos en el propio sistema, se turnará al mismo órgano jurisdiccional que conoce o conoció de aquél."

"Artículo 46. Son criterios generales de relación, en aplicación de los cuales un asunto de nuevo ingreso deberá turnarse a un órgano jurisdiccional determinado, por existir en el sistema un antecedente que hace procedente la vinculación, los siguientes:

"I. La demanda de amparo adhesivo, que debe turnarse al órgano jurisdiccional que recibió el amparo principal;

"II. El juicio de amparo directo o indirecto, promovido contra actos provenientes de un expediente administrativo o jurisdiccional, averiguación previa o ejercicio de la acción penal, se turnará al órgano jurisdiccional que haya conocido de otro amparo promovido contra actos derivados de esos mismos asuntos;

"III. Los recursos de revisión, queja y reclamación relacionados con un juicio de amparo, al que tenga el antecedente del que derivan, conocido por cualquier vía; con excepción de la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo;

"IV. Cuando se promuevan demandas de amparo o interpongan recursos, que se refieran a una misma averiguación previa o ejercicio de la acción

penal o acto de autoridad, al que tenga el último antecedente del asunto, aunque las partes no sean las mismas;

"V. Las demandas de amparo que se promuevan respecto del cumplimiento de una ejecutoria;

"VI. Los recursos de revisión fiscal, al que conozca o haya conocido del juicio de amparo directo;

"VII. Los recursos de apelación, al Tribunal Unitario de Circuito que haya conocido del o los anteriores;

"VIII. Derogada;

"IX. En el caso de los procedimientos penales, así como sus recursos, que cuenten con antecedentes, se turnarán de manera relacionada;

"X. Tratándose del ejercicio de la acción penal se observará lo siguiente:

"a) Cuando sea por delito grave, perfeccionada la averiguación o subsanadas las omisiones y el Ministerio Público las vuelva a presentar, lo hará directamente ante el juzgado que conoció en primer término, quien deberá recibirla y dar aviso a la oficina de correspondencia común para que el asunto le sea contabilizado según el motivo de la devolución; y,

"b) Cuando el Ministerio Público presente de nuevo un ejercicio de la acción penal por delito clasificado como no grave y que le fue devuelto con antelación por algún órgano jurisdiccional, deberá presentarlo por conducto de la oficina de correspondencia común para que se turne en forma relacionada al mismo juzgado de la siguiente manera:

"1. Si se trata de un ejercicio de la acción penal en el que se negó la orden de aprehensión se le asignará un nuevo número de registro en el rubro de ejercicio de la acción penal sin detenido; y,

"2. Si el juzgado la devolvió por omisión de formalidades, se capturará para efectos de control, en el tipo de asunto ejercicio de la acción penal devuelto;

"XI. Los que provengan de una averiguación previa identificada con el mismo número de índice y autoridad, de otra ya asignada; así como, los recursos o medios de impugnación, que se refieran a una misma averiguación

previa o acto de autoridad, aunque promuevan diversas partes, se turnarán al órgano jurisdiccional que haya conocido de antecedente registrado;

"**XII.** Los casos en los que por disposición legal aplicable a la materia, se establezca el conocimiento de asuntos diversos a cargo de un solo órgano jurisdiccional; y,

"**XIII.** Los demás que determine el Pleno.

"La Comisión de Creación de Nuevos Órganos, a propuesta de la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos o de los titulares de los órganos jurisdiccionales podrá determinar criterios específicos de relación.

"Dichos criterios deberán comunicarse a las oficinas de correspondencia común por conducto de la Dirección General de Estadística Judicial, y compilarse en un listado que se difundirá a través del portal de Intranet del Consejo.

"La Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos deberá elaborar y mantener actualizado el listado a que se refiere el párrafo anterior.

"Quedan exentas de crear algún antecedente para la relación con posteriores asuntos las medidas precautorias de arraigo, aseguramiento, embargo, así como las órdenes de cateo que resulten indispensables para las averiguaciones previas, ello para los órganos jurisdiccionales que las dictan, y no así para los que conocen del amparo.

"Cuando se turne un asunto al órgano jurisdiccional y éste estime que es a otro al que corresponde conocer del asunto por razón de turno, lo remitirá con sus anexos, al juzgado o tribunal que considere debe conocer; recibido dicho asunto por el órgano requerido éste decidirá si acepta o no el conocimiento del mismo. Si acepta, comunicará su resolución al requirente, previa notificación a las partes y dará aviso a la oficina de correspondencia común a fin de equilibrar las cargas de trabajo.

"En caso contrario, de no aceptar, devolverá el asunto al requirente, quien resolverá si insiste en no conocer del asunto por razón de turno, si no insiste, se limitará a comunicar su resolución al requerido. Si persiste en ello, sin suspender el trámite y únicamente con copia certificada de las constancias que acrediten lo argumentado; así como, la propuesta que se plantee, formulará consulta a la Comisión de Creación de Nuevos Órganos, la que resolverá de plano."

"Artículo 47. Los recursos de queja y reclamación, así como los incidentes por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión, competencia de los Tribunales Colegiados de Circuito y que por sus características no inicien mediante la presentación de un escrito en las oficinas de correspondencia común, sino que se interpongan directamente ante dichos órganos jurisdiccionales, deberán hacerse del conocimiento de la oficina de correspondencia común respectiva para su registro inmediato.

"En los mismos términos, se enviarán a la oficina de correspondencia común los impedimentos de magistrados de Tribunal Colegiado y, en su caso, los asuntos de fondo.

"El recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, se registrará en la oficina de correspondencia común, y se enviará de inmediato al órgano jurisdiccional al que por razón de turno corresponda conocer, con independencia de que se establezca un turno específico en el programa computarizado o cuando dicho turno se efectúe manualmente, auxiliándose para ello del personal encargado de la oficialía de partes de dicho órgano, para facilitar su trámite expedito.

"El sistema computarizado generará una base de datos de cada uno de los asuntos que se reciban y el destino que se les dio. ..."

De las disposiciones transcritas se obtiene que el recurso de queja que se interponga contra la determinación que conceda o niegue la suspensión de plano o la provisional –de cuarenta y ocho horas– previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b),¹² de la Ley de Amparo se registrará en la oficina de correspondencia común y se enviará de inmediato al órgano jurisdiccional al que por razón de turno corresponda conocer.

De lo que se advierte que, la finalidad del turno es que el órgano jurisdiccional resuelva la queja dentro del plazo de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 101, último párrafo, segunda parte, de la Ley de Amparo.

Es decir, el turno del asunto determina la competencia al órgano jurisdiccional, para que lo resuelva.

¹² "Artículo 97. El recurso de queja procede: I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones: ... b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional; ..."

Por tanto, la circunstancia de que en el expediente de la queja de cuarenta y ocho horas se encuentre pendiente de realizar las notificaciones del auto en el que se tuvo por interpuesto dicho medio de impugnación, correspondientes a las autoridades o al promovente, y por ello se devuelva al Juez de Distrito, para su práctica, no constituye una causa suficiente para eliminar el turno del asunto y el Tribunal Colegiado ordene se remita nuevamente a la oficina de correspondencia común para que ésta realice un nuevo turno del asunto.

Lo anterior, porque esa posibilidad no está contemplada en el acuerdo general antes invocado, y el artículo 101, párrafos segundo y último, de la Ley de Amparo, prevé la obligación de resolver para el órgano al que ya se turnó el asunto, aunado a que, se reitera, el turno del asunto determina la competencia del órgano jurisdiccional, con la finalidad de que éste lo resuelva.

Por lo que la devolución que hace el Tribunal Colegiado de Circuito al Juez de Distrito para que complete el trámite faltante, tiene por objeto que se integre correctamente el expediente que ya ha sido turnado, para efectos del 101, párrafo último, de la Ley de Amparo.

Así, no existe base legal para considerar que la nueva remisión de los autos de la queja al Tribunal Colegiado de Circuito genere un nuevo turno, si se tiene en cuenta que la devolución sólo tuvo por objeto completar un trámite que había quedado inconcluso.

Además, es el Tribunal Colegiado que de inicio recibió la queja quien tiene facultad para decidir si la prevención está o no satisfecha a fin de determinar sobre la admisión del recurso, su resolución, o bien, su desechamiento.

Sobre el particular, es orientadora la jurisprudencia 1a./J. 57/2009, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"DEMANDA. LA PREVENCIÓN ORDENADA EN EL ARTÍCULO 325 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES PARA QUE EL ACTOR LA ACLARE, CORRIJA O COMPLETE CUANDO SEA OSCURA O IRREGULAR, DEBE DESAHOGARSE ANTE EL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE PREVINO, NO OBSTANTE QUE AQUÉLLA Y LOS DOCUMENTOS RELACIONADOS SE HAYAN DEVUELTO.—De la interpretación del mencionado precepto legal, se infiere que si presentada una demanda el órgano jurisdiccional advierte que la misma es oscura o irregular, prevendrá al actor por una sola ocasión para que la aclare, corrija o complete y, con el fin de que esa prevención sea atendida,

devolverá la demanda y señalará sus defectos en forma concreta. Cumplida la prevención podrá presentarse nuevamente y el órgano jurisdiccional decidirá si la admite a trámite o la desecha. En ese tenor, debe concluirse que la devolución de la demanda no extingue la instancia y, por ende, de conformidad con el precepto legal en cuestión, debe darse oportunidad al actor para que replantee su solicitud ante el mismo órgano jurisdiccional que le formuló la prevención, sin obstáculo de que la demanda y, en su caso, los documentos relacionados se hayan devuelto, pues, es dicho órgano jurisdiccional el que de inicio conoció de ella y cuenta con la facultad de decidir si la referida prevención está o no satisfecha a fin de determinar sobre la admisión o desechamiento. Considerarlo de esta manera, tiene como consecuencia que la acción intentada se mantenga vigente a efecto de no transgredir algún derecho del actor."

Máxime que por la devolución de los autos, el Tribunal Colegiado de Circuito no estuvo en oportunidad de resolver, sobre el fondo de la queja, conforme a lo ordenado en el artículo 101, párrafos segundo y último de la Ley de Amparo, precisamente por defecto en el trámite, por lo que es correcto considerar que una vez subsanado éste, se aboque a su conocimiento y resolución.

No se desatiende que el numeral 46, fracción III, del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, prevé que las quejas previstas por el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo se excluyen del sistema de relación en el turno de los asuntos; empero, lo que aquí se sostiene no se sustenta en el turno por relación, esto es, no se pretende que la remisión del expediente de la queja debidamente integrado se turne, por relación, al órgano que en principio lo había recepcionado, sino que esta determinación se fundamenta en: **1)** los efectos legales que tiene el turno de los asuntos, y que se traduce esencialmente en el fincamiento de la competencia para conocer y resolver un asunto, en términos del artículo 101, párrafos segundo y último de la Ley de Amparo y **2)** en la circunstancia de que la nueva remisión del expediente de queja al Tribunal Colegiado de Circuito, sólo tiene por objeto complementar un trámite legal.

Finalmente, resta decir que sobre el particular el homólogo Tribunal Pleno del Décimo Primer Circuito se ha pronunciado en similar sentido, al resolver la contradicción de tesis 6/2014 de su índice, de cuyo contenido derivó la jurisprudencia PC.XI. J/1 K (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:¹³

¹³ *Semanario Judicial de la Federación* (sic), Décima Época, Libro 20, Tomo II, julio de 2015, página 1354, registro digital: 2009550.

"RECURSO DE QUEJA. UNA VEZ DESAHOGADA LA PREVENCIÓN FORMULADA POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO INTEGRE DEBIDAMENTE EL EXPEDIENTE RELATIVO, ÉSTE DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE PREVINO PARA SU RESOLUCIÓN. La circunstancia de que se haya devuelto el expediente al Juez de Distrito para que lo integre debidamente con la constancia de notificación a la recurrente del auto que resuelve sobre la suspensión provisional de los actos reclamados, la cual es necesaria para advertir la oportunidad en la presentación del recurso, no conlleva que, una vez subsanada tal irregularidad, el asunto deba presentarse nuevamente por conducto de la oficina de correspondencia común, como si se tratara de la primera vez, pues los numerales 99, último párrafo, de la Ley de Amparo abrogada y 101 de la vigente, que en esencia guardan el mismo contenido, imponen al Tribunal Colegiado de Circuito que recibe el recurso de queja, en el caso, previsto en los artículos 95, fracción XI y 97, fracción I, inciso b), de las legislaciones mencionadas en el mismo orden, la obligación de resolver dentro de los plazos ahí señalados. En ese tenor, resulta lógico que sea el órgano jurisdiccional que previno quien califique si el expediente relativo a dicho medio de impugnación se integró debidamente, en virtud de que: 1. Fue el que de inicio conoció del recurso; 2. Es quien formuló la prevención y, por ende, cuenta con la facultad de decidir si está o no satisfecha; y, 3. Al haber recibido las constancias integrantes del recurso, está constreñido a resolverlo en el sentido de desechar, ante su improcedencia o, siendo procedente, declarar sin materia, modificar, confirmar o revocar. Así, pensar que con la simple prevención se agota la obligación del órgano jurisdiccional que la formuló, de solucionar el recurso planteado en los términos impuestos por la propia ley, sería tanto como considerar que la citada figura es una de las formas de concluir el asunto, pues si bien es cierto que su presentación de nueva cuenta ante la oficina de correspondencia de común, trae como consecuencia que el Tribunal Colegiado de Circuito al cual, por cuestión de turno, corresponda su conocimiento, resuelva sobre la materia del recurso, también lo es que para el que previno sí se agota la materia del asunto, cuyo discernimiento le incumbió de inicio."

Decisión.

Lo así considerado permite concluir que cuando el Tribunal Colegiado de Circuito remite al Juez de Distrito el expediente de queja previsto por el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, para que recabe las constancias de notificación a las partes del auto en que se tuvo por interpuesto dicho medio de impugnación que hagan falta, una vez integrado el expediente deberá ser remitido al órgano jurisdiccional al que fue turnada para su resolución, en términos del artículo 101, último párrafo, segunda parte, de la Ley de Amparo.

Finalmente, pese a no ser materia de la contradicción de criterios, por certeza jurídica cabe precisar que no pasa desapercibido para este Pleno de Circuito, que por Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince, dicho órgano administrativo dispuso en los artículos 11, 12 y 13 del citado Acuerdo,¹⁴ que en los Circuitos donde haya más de un Tribunal Colegiado de Circuito, se otorgarán periodos vacacionales y uno quedará de guardia.

Y además la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito, un día antes de que inicie el periodo vacacional dejará de turnar los referidos recursos de queja a los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de lo dispuesto en el artículo 15 del citado Acuerdo General,¹⁵ y

¹⁴ **Artículo 11.** Los periodos vacacionales de los Tribunales Colegiados de Circuito, son los siguientes:

"I. Primer semestre del año: la primera y segunda quincena de julio y la primera quincena de agosto; y

"II. Segundo semestre del año: la primera y segunda quincena de diciembre y la primera quincena de enero del siguiente año."

Artículo 12. En las poblaciones donde existan dos o más Tribunales Colegiados de Circuito mixtos, los magistrados acordarán de manera conjunta, cuál de ellos continuará sus labores en los periodos a que se refiere el artículo 159 de la ley orgánica, es decir, durante la segunda quincena de julio y la segunda quincena de diciembre de cada año.

"Tratándose de Tribunales Colegiados de Circuito especializados se requerirá que, en la misma sede, existan dos o más, para que opere la regla anterior, aunque sólo será necesario que la continuidad en el servicio se preste por un Tribunal Colegiado por cada sede, el cual estará dotado de competencia temporal mixta para conocer de los recursos de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b) de la Ley de Amparo; con excepción de los Tribunales Colegiados en materia Administrativa del Primer Circuito, en el que permanecerán dos de esos órganos como mínimo y atenderán, adicionalmente a sus asuntos normales, los referidos medios de impugnación de su especialidad.

"El número de los órganos jurisdiccionales podrá aumentar, cuando resulte necesario por cuestiones excepcionales y debidamente justificadas.

"De no existir acuerdo, corresponderá a la Comisión de Carrera Judicial o, en su caso, a la Comisión de Receso, determinar la quincena en que deban tomarse los periodos vacacionales."

Artículo 13. Los Magistrados de Circuito integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito comunicarán, cuando menos con quince días de anticipación, al titular de la Secretaría Ejecutiva de Carrera Judicial, los términos acordados para el disfrute de sus periodos vacacionales, para que informe a la Comisión de Carrera Judicial, y lleve el control de las autorizaciones."

¹⁵ **Artículo 15.** En los lugares donde exista sólo un tribunal Colegiado de Circuito mixto o especializado por materia, los dos periodos vacacionales anuales se tomarán de la siguiente forma:

"I. Primer periodo: en la segunda quincena de julio, y

"II. Segundo periodo: en la segunda quincena de diciembre.

"El Tribunal Colegiado de Circuito de la ciudad más cercana que se encuentre laborando durante el periodo vacacional, conocerá de los recursos de queja a que se refiere el artículo 97, fracción I, inciso b) de la Ley de Amparo, **así como de los que se hubieren presentado el último día de labores del tribunal que comenzará a gozar de ese periodo.**

únicamente los turnará al Tribunal Colegiado de guardia, quien resolverá todos los medios de impugnación salvo aquellos que sean presentados cuarenta y ocho horas antes del fenecimiento del periodo vacacional.

Por tanto, es posible que se dé la hipótesis de que un Tribunal Colegiado al conocer del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, requiera al Juzgado de Distrito del conocimiento que remita las constancias de notificación del auto en que se tuvo por interpuesto dicho medio de impugnación y que a la fecha en que dicho A quo devuelva el recurso debidamente integrado, el Tribunal Colegiado que realizó el requerimiento se encuentre disfrutando de su periodo vacacional.

Sin embargo, en ese caso, la Oficina de Correspondencia Común se encontrará imposibilitada legalmente para remitirlo al Tribunal Colegiado que inicialmente haya correspondido el trámite del recurso de queja y lo devolviera al Juez de Distrito por advertir alguna deficiencia en su tramitación –como en el caso se analizó tratándose de las constancias de notificación del auto en que se tuvo por interpuesto el recurso– precisamente, porque ese Tribunal Colegiado se encuentra de vacaciones.

De ahí que la Oficina de Correspondencia Común, en estricto cumplimiento a los acuerdos generales ya mencionados **deberá remitir dicho medio de impugnación al Tribunal Colegiado de Circuito de guardia**, como cuestión urgente a resolver, lo cual constituye una excepción al criterio sostenido por este Pleno de Circuito.

Tesis que resuelve la presente contradicción de tesis

Con base en lo expuesto, este Pleno de Circuito expide la tesis que debe prevalecer.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO RECABE LAS CONSTANCIAS DE LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE LO TUVO POR INTERPUESTO Y QUE SE ENCUENTRA PENDIENTE, NO CONLLEVA VARIAR LA

"Los recursos de queja a que se refiere el párrafo anterior que sean presentados dentro de las cuarenta y ocho horas previas al fenecimiento del periodo vacacional serán sustanciados por el tribunal al que originalmente le correspondería su conocimiento."

DESIGNACIÓN INICIAL DEL ÓRGANO QUE DEBERÁ RESOLVERLO, AL TRATARSE DE UN ASUNTO INCONCLUSO. De conformidad con el trámite previsto en los artículos 97, fracción I, inciso b), 98, fracción I, 99, 100 y 101 de la Ley de Amparo, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional, una vez lograda su integración y recibido el asunto por el Tribunal Colegiado de Circuito, se dictará resolución en el recurso de queja de tramitación urgente dentro de las 48 horas siguientes, en la inteligencia de que su turno aleatorio por parte de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito correspondiente, en términos de lo dispuesto en los artículos 45, 46 y 47 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, constituye un elemento que –adicionalmente al territorio, grado, vía y materia– fija la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito. En tal sentido, cuando no se halle integrado el recurso por encontrarse pendiente la notificación del auto en que se tuvo por interpuesto aquél, la orden de subsanar su irregular tramitación al Juez de Distrito no constituye una circunstancia que justifique variar el turno y conocimiento inicial por parte del Tribunal Colegiado que ordenó su devolución, ya que no existe supuesto legal que soporte dicho proceder, y tampoco se prevé así por el acuerdo general citado, máxime que tal cuestión involucra un trámite en el que se da continuidad a un asunto inconcluso, para que el Juez de Distrito de forma inmediata recabe las constancias y hecho lo anterior, lo remita nuevamente al órgano jurisdiccional al que inicialmente fue turnado el asunto para que dentro del plazo previsto en el artículo 101, último párrafo, segunda parte, de la Ley de Amparo, lo resuelva.

Finalmente, para lograr mayor seguridad jurídica, este Pleno de Circuito, estima necesario sustentar el siguiente criterio aislado:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ORDENÓ SU REGULARIZACIÓN SE ENCUENTRE DE VACACIONES, DEBE CONOCER DE AQUÉL EL ÓRGANO QUE SE ENCUENTRE DE GUARDIA POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN URGENTE. De conformidad con el trámite previsto en los artículos 97, fracción I, inciso b), 98, fracción I, 99, 100 y 101 de la Ley de Amparo, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional, una vez lograda su integración y recibido el asunto por el Tribunal Colegiado de Circuito, se dictará resolución en el recurso de queja de tramitación urgente dentro de las 48 horas siguientes, lo anterior en la inteligencia de que su turno aleatorio por parte de la Oficina de Correspondencia

Común de los Tribunales Colegiados de Circuito correspondiente, en términos de lo dispuesto en los artículos 45, 46 y 47 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, constituye un elemento que —adicionalmente al territorio, grado, vía y materia— fija la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito. En tal sentido, acorde con lo dispuesto en los artículos 11, 12, 13 y 15 del citado Acuerdo General, al operar en los Circuitos donde haya más de un Tribunal Colegiado de Circuito un sistema de guardias por vacaciones en cuya organización expresamente se determinó que el tribunal que preste tal servicio durante alguno de los periodos vacacionales ordinarios anuales, conocerá de los asuntos de resolución urgente, sobre dicha base, si un Tribunal Colegiado al conocer del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, requiere al Juzgado de Distrito del conocimiento que remita las constancias de notificación del auto en que se tuvo por interpuesto dicho medio de impugnación y a la fecha en que se devuelva el recurso debidamente integrado, el Tribunal Colegiado que realizó el requerimiento se encuentre disfrutando de alguno de sus periodos vacacionales, la Oficina de Correspondencia Común se encontrará imposibilitada legalmente para remitirlo al Tribunal Colegiado que inicialmente haya correspondido el trámite del recurso de queja precisamente por actualizarse un supuesto de conocimiento extraordinario, dada su tramitación urgente, en la que el Tribunal Colegiado de guardia deberá conocer del asunto que inicialmente haya prevenido el Tribunal Colegiado que se encuentre de vacaciones; ello, por el lapso que transcurre desde un día antes de que inicie el periodo vacacional hasta aquellos recursos que sean presentados 48 horas antes del fenecimiento de este periodo.

Por lo expuesto y fundado, se,

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial y a la tesis aislada que se sustentan en la presente resolución, de conformidad con los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y a la Dirección General de Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta*, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la contradicción de tesis 3/2018 entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria de **nueve de abril de dos mil diecinueve**; por **unanimidad** de votos de los tres Magistrados Jorge Mercado Mejía (presidente), Patricia Elia Cerros Domínguez (ponente) y José Luis Zayas Roldán, con el voto concurrente del tercero de los nombrados. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

El día de hoy **veintiséis de abril de dos mil diecinueve**, se engrosa la contradicción de tesis 3/2018, conforme lo dispone el artículo 44, primer párrafo, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por así haberlo permitido las labores de este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito.

En términos de lo previsto en los artículos 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 26/2017 (10a.) y PC.XI. J/1 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de junio de 2017 a las 10:15 horas y del viernes 3 de julio de 2015 a las 9:15 horas respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 57/2009 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 83.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "RECURSO DE QUEJA. UNA VEZ DESAHOGADA LA PREVENCIÓN FORMULADA POR EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO INTEGRO DEBIDAMENTE EL EXPEDIENTE RELATIVO, ÉSTE DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL ÓRGANO JURISDICCIONAL QUE PREVINO PARA SU RESOLUCIÓN." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 20, Tomo II, julio de 2015, página 1354.

El segundo título y subtítulo a que se alude al inicio de esta ejecutoria, corresponde a la tesis aislada PC.XXVII.1 A (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y en la página 3289 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Magistrado José Luis Zayas Roldán en la contradicción de tesis 3/2018.

Con el debido respeto hacia el criterio de mis compañeros integrantes del Pleno de Circuito, aun cuando **coincido** con la mayoría en relación a que la queja prevista en el artículo 97, fracción I, inciso b),¹⁶ de la Ley de Amparo, la circunstancia de que falten las notificaciones a las autoridades o al promovente, es insuficiente para eliminar el turno del asunto; por tanto, una vez que se recaben las constancias, se debe devolver al órgano jurisdiccional al que fue turnado el asunto para que lo resuelva; y con esto quedó colmada la materia de la presente contradicción.

Por ello, los aspectos atinentes a:

- a) Los artículos 45 a 47 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince.
- b) –El supuesto– en que el Tribunal Colegiado de Circuito a quien le fue turnado el expediente de queja, se encuentre de vacaciones al momento en el que el Juez de Distrito le remite nuevamente los autos, el asunto deberá ser turnado al que se encuentre de guardia, como cuestión urgente a resolver.
- c) La tesis que se formula respecto del punto precedente.

Como no fueron materia sobre lo que versó la contradicción de tesis; debieran excluirse del engrose respectivo; en tanto van más allá de lo que debió analizarse entre los criterios contendientes, pues en ambos casos sólo se estudió la Ley de Amparo.

Este voto se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. LA DETERMINACIÓN DEL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO PARA QUE EL JUEZ DE DISTRITO RECABE LAS CONSTANCIAS DE LA NOTIFICACIÓN DEL AUTO QUE LO TUVO POR INTERPUESTO Y QUE SE ENCUENTRA PENDIENTE, NO CONLLEVA VA-

¹⁶ "Artículo 97. El recurso de queja procede:

"I. En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"...

"b) Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional."

RIAR LA DESIGNACIÓN INICIAL DEL ÓRGANO QUE DEBERÁ RESOLVERLO, AL TRATARSE DE UN ASUNTO INCONCLUSO.

De conformidad con el trámite previsto en los artículos 97, fracción I, inciso b), 98, fracción I, 99, 100 y 101 de la Ley de Amparo, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional, una vez lograda su integración y recibido el asunto por el Tribunal Colegiado de Circuito, se dictará resolución en el recurso de queja de tramitación urgente dentro de las 48 horas siguientes, en la inteligencia de que su turno aleatorio por parte de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito correspondiente, en términos de lo dispuesto en los artículos 45, 46 y 47 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, constituye un elemento que –adicionalmente al territorio, grado, vía y materia– fija la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito. En tal sentido, cuando no se halle integrado el recurso por encontrarse pendiente la notificación del auto en que se tuvo por interpuesto aquél, la orden de subsanar su irregular tramitación al Juez de Distrito no constituye una circunstancia que justifique variar el turno y conocimiento inicial por parte del Tribunal Colegiado que ordenó su devolución, ya que no existe supuesto legal que soporte dicho proceder, y tampoco se prevé así por el Acuerdo General citado, máxime que tal cuestión involucra un trámite en el que se da continuidad a un asunto inconcluso, para que el Juez de Distrito de forma inmediata recabe las constancias y hecho lo anterior, lo remita nuevamente al órgano jurisdiccional al que inicialmente fue turnado el asunto para que dentro del plazo previsto en el artículo 101, último párrafo, segunda parte, de la Ley de Amparo, lo resuelva.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.XXVII. J/19 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, Patricia Elia Cerros Domínguez y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Patricia Elia Cerros Domínguez. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 208/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 284/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE LA IMPROCEDENCIA O DESECHAMIENTO DE LA SOLICITUD DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE, DEBE AGOTARSE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE DEBE DEMANDARSE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AUNQUE EL LEGISLADOR NO HAYA EMITIDO LA LEY ESPECIAL RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y TERCERO, AMBOS DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 9 DE ABRIL DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JORGE MERCADO MEJÍA, PATRICIA ELIA CERROS DOMÍNGUEZ Y JOSÉ LUIS ZAYAS ROLDÁN. PONENTE: JORGE MERCADO MEJÍA. SECRETARIA: MARYCARMEN ARELLANO GUTIÉRREZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

8. Este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,⁴ así como 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁵ en relación con el diverso artículo primero transitorio del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito,⁶ por tratarse de una

⁴ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por: ... III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente."

⁵ "Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta ley, son competentes los Plenos de Circuito para: I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer."

⁶ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince.

posible contradicción de tesis entre criterios sustentados en asuntos de su competencia por Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—Plazo para emitir resolución.

9. De conformidad con el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, el presente proyecto se emite dentro de los quince días hábiles siguientes a aquel en que se turnó el asunto, toda vez que la notificación del turno se realizó el doce de febrero de dos mil diecinueve y el proyecto relativo se incorporó el siete de marzo siguiente, al Sistema de Plenos de Circuito del Consejo de la Judicatura Federal.

TERCERO.—Legitimación del denunciante.

10. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo,⁷ ya que se interpuso por el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien emitió los acuerdos sujetos a revisión en los recursos de queja cuyas ejecutorias contienden en la presente contradicción.

CUARTO.—Posturas contendientes.

11. Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente relatar brevemente el origen procesal de los asuntos y transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que basaron sus resoluciones los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

I. Sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 196/2018.

12. El primer criterio contendiente es sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de este Circuito en el recurso de queja 196/2018, que derivó de los siguientes antecedentes:

⁷ "**Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

12.1 ***** promovió juicio de amparo, contra el teniente coronel de Artillería Diplomado de Estado Mayor con el cargo de secretario municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, y otras autoridades, y señaló como actos reclamados los siguientes:

"IV. Actos reclamados:

"a) La ilegal contestación contenida en el oficio *****, de fecha 15 de mayo de 2018, realizada por el Lic. *****, director del Área Jurídica de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, en el Estado de Quintana Roo, conforme a lo dispuesto en el artículo 108, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez en el Estado de Quintana Roo, emitida sin la facultad legal para realizarlo.

"b) La ilegal contestación contenida en el oficio *****, de fecha 15 de mayo de 2018, realizada por el Lic. *****, director del Área Jurídica de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, en el Estado de Quintana Roo, conforme a lo dispuesto en el artículo 108, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez en el Estado de Quintana Roo, emitida de manera ilógica, incongruente e indebidamente motivada y fundamentada a la solicitud realizada por el suscrito mediante escrito de fecha 30 de abril de año 2018, presentado ante la autoridad responsable en fecha 5 de mayo del año 2018, a pesar de que mi petición la realicé con fundamento en los artículos 8o. y **109** de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"c) La indebida tramitación a mi reclamación de indemnización, a pesar de que mi petición la realicé con fundamento en los artículos 8o. y 109 de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

12.2 La demanda de derechos fundamentales fue del conocimiento del Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, quien por auto de veintiocho de junio de dos mil dieciocho la desechó, por considerar actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en términos del artículo 113 de dicha legislación.

12.3 Inconforme con dicha determinación, el quejoso interpuso recurso de queja 196/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, admitido el recurso se ordenó turnar el asunto a la ponencia del Magistrado Gerardo Dávila Gaona para la elaboración del correspon-

diente proyecto de sentencia, en términos del artículo 101, último párrafo, de la Ley de Amparo.

12.4 Así, en sesión pública ordinaria de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho, el referido órgano colegiado declaró fundado el recurso de queja, con base en las consideraciones siguientes:

12.4.1 "El juzgador de amparo consideró la procedencia del juicio contencioso administrativo estatal contra los actos señalados como reclamados, sustentando su determinación en el artículo 187, fracción XI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, siendo que dicho numeral, en unión con su fracción XVI, y los transitorios tercero y séptimo, son del siguiente texto:

"Artículo 187. El tribunal es competente para dirimir las controversias que se susciten entre administración pública estatal y municipal, y los particulares; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos que se indiquen a continuación:

" ...

"XI. Los dictados por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la legislación de la materia en el Estado;

" ...

"XVI. Resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como fijar los montos de indemnización y en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia."

"Tercero. La Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 335 de la XII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 5 de noviembre de 2010 y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 123 de la X Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 24 de agosto de 2004, quedarán abrogadas para efectos de su aplicación en los procedimientos que se inicien a partir de la entrada en vigor del presente código.

"Las autoridades administrativas del Estado y los Municipios y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, deberán sustanciar y concluir aquellos procedimientos administrativos, así como los recursos iniciados que se encuentren sometidos a su conocimiento, de conformidad con las leyes a que se refiere el párrafo anterior y las disposiciones que mediante el presente decreto se reforman y derogan de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, aplicables al momento de su interposición.'

"Séptimo. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los que conocerá el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo de conformidad con lo establecido en el artículo 187, fracción XVI del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo que se expide mediante el presente decreto, deberán ser sustanciados de conformidad con la legislación en la materia en su caso (sic) se emita.'

"Como puede apreciarse, se reconoce competencia al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, para conocer de la impugnación de resoluciones definitivas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la legislación de la materia en el Estado.

"También tiene competencia para resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como fijar los montos de indemnización y, en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia.

"En las disposiciones transitorias, se regula, por una parte, la abrogación de la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, para efectos de su aplicación en los procedimientos que se inicien a partir de la entrada en vigor de dicho código³ y, por otra parte, que los procedimientos de responsabilidad patrimonial, se sustanciarán de conformidad con la legislación en la materia.

"Como se anticipó, el escrito formulado en su oportunidad por el quejoso y del que derivan a su vez los actos señalados como reclamados, tiene directa relación con un reclamo de indemnización por concepto de responsa-

³ Que conforme a su artículo primero transitorio fue el uno de enero de dos mil dieciocho.

bilidad patrimonial del Estado, respecto de la actividad atribuida a una autoridad del Municipio de Benito Juárez, respecto de lo cual, al menos a la fecha de presentación de la demanda y del auto recurrido, no existe legislación vigente para el Estado de Quintana Roo en esa materia.

"En esa tesitura, la falta de marco imperante en materia específica de responsabilidad patrimonial para el Estado de Quintana Roo, incide directamente en la factibilidad de sostener la aplicabilidad del artículo 187, fracción XI, del citado código, pues como su propio texto lo indica, para definir cuándo se estará frente a la resolución definitiva que ponga (sic) un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, habrá de estarse a lo regulado al respecto en la legislación de la materia en el Estado; sin embargo, se reitera que la materia de responsabilidad patrimonial del Estado, en lo que refiere al Estado de Quintana Roo, no cuenta con la legislación particular que la regule.

"A lo anterior, se adminicula el hecho de que si bien se reconoce jurisdicción al Tribunal de Justicia Administrativa Estatal, para conocer de los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, la fracción XVI del numeral 187 citado y el artículo séptimo transitorio, son categóricos al establecer que la autoridad jurisdiccional se ceñirá para ello, al procedimiento que establezca la ley de la materia, que, se insiste, aún no forma parte del marco imperante.

"En esa tesitura, es dable concluir que no se actualizan las condicionantes de manifiesto e indudable, que el numeral 108 de la Ley Amparo exige para la viabilidad de un auto que deseche la demanda, en el entendido de que como se anticipó para ello, inicialmente deben analizarse las particularidades de los propios actos reclamados y el contexto en que se emitió, o se señalan como omisiones y, a partir de ello, realizar un análisis del marco imperante para poder sostener si respecto de éste, efectivamente se actualiza la existencia de un medio de defensa ordinario o recurso para su impugnación.

"Sobre dicha base, al no poderse afirmar la improcedencia del juicio de amparo que cumpla las referidas condicionantes de manifiesto e indudable, debe declararse fundado el recurso de queja y, en términos del numeral 103 de la Ley de Amparo, se ordena al Juez de Distrito se pronuncie sobre la admisión de la demanda de derechos fundamentales. ..."

13. Del criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito se advierte que dicho órgano colegiado determinó que no se actualizaba de forma notoria y manifiesta la causa de improcedencia

prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, respecto de los actos reclamados, porque si bien se reconoce jurisdicción al Tribunal de Justicia Administrativa Estatal para conocer de los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, la falta de marco imperante en esa materia incide directamente en la factibilidad para sostener la aplicabilidad del artículo 187, **fracción XI**, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, para definir cuando se estará ante una resolución definitiva que ponga fin al procedimiento administrativo, sin embargo, que al no contar con la legislación particular que la regule, deben analizarse las particularidades de los propios actos reclamados y el contexto en el que se emitió para determinar si respecto de aquéllos se actualiza la existencia de un medio de defensa ordinario o recurso para su impugnación.

II. Sentencia dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 237/2018.

14. El segundo criterio que forma parte del presente asunto, es el sustentado en el recurso de queja 237/2018, del índice del Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito, el cual derivó de los antecedentes que en la ejecutoria se relatan:

14.1 ***** , por propio derecho, acudió a solicitar el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el oficio ***** de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, emitido por el director del Área Jurídica de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.

"Conviene hacer alusión a que en dicho oficio se dio respuesta a su escrito de veintiséis de mayo de dos mil dieciocho, en el que, medularmente solicitó se le indemnizara por la imposición de la multa de tránsito con número de folio ***** , expedida por el oficial ***** (sic), el uno de noviembre de dos mil diecisiete, señalando que no se accedía a su solicitud, dejando a salvo sus derechos para que hiciera valer el medio de impugnación pertinente.

"Por auto de uno de agosto de dos mil dieciocho, el Juez Octavo de Distrito en el Estado de Quintana Roo, con residencia en Cancún, determinó **desechar** la demanda de amparo intentada, al existir un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que contra el oficio combatido procedía el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, de conformidad con el artículo 187, fracción XI, del Código de Justicia Administrativa de esta entidad federativa [juicio de amparo indirecto 396/2018]."

14.2 Inconforme con dicha determinación, el quejoso interpuso el recurso de queja 237/2018, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, mismo que se admitió y se turnó a la ponencia de la Magistrada Selina Haidé Avante Juárez, para la elaboración del correspondiente proyecto de sentencia, en términos del artículo 101, último párrafo, de la Ley de Amparo.

14.3 En sesión pública ordinaria de treinta de agosto de dos mil dieciocho, el referido órgano colegiado declaró infundado el recurso de queja, con base en las consideraciones siguientes:

14.3.1 "Observancia al principio de definitividad"

"Conviene recordar que el ahora recurrente solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra el acto que reclamó del director de la Unidad Jurídica de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, consistente en el oficio *****", de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, a través del cual determinó no acceder a su reclamación por indemnización.

"En tales condiciones, contra tal acto el quejoso debió agotar el principio de definitividad, toda vez que fue dictado por una autoridad administrativa municipal, el cual pudo ser nulificado, modificado o revocado a través de la promoción de un medio de defensa legal ordinario, como lo es el juicio contencioso administrativo ventilado ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo.

"En efecto, el artículo 187, fracción XI, del Código de Justicia Administrativa de esta entidad,⁹ señala medularmente que el mencionado tribunal será competente para dirimir controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública municipal, entre otros. Asimismo, que conocerá de aquellos actos que pongan fin a una instancia en los términos de la legislación de la materia.

"En tales circunstancias, el acto combatido encuadra en la hipótesis de dicho precepto, toda vez que:

⁹ **"Artículo 187.** El tribunal es competente para dirimir las controversias que se susciten entre administración pública estatal y municipal, y los particulares; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos que se indican a continuación: ... **XI.** Los dictados por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la legislación de la materia en el Estado."

"1. Fue emitido por una autoridad administrativa municipal, esto es, por el director de la Unidad Jurídica de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Ayuntamiento de Benito Juárez, Quintana Roo.

"2. Puso fin a la instancia, es decir, contestó, en sentido negativo, **la solicitud del quejoso de una indemnización por daño patrimonial.**

"3. Tal resolución se dictó en apoyo del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, y Reglamento de Tránsito Municipal vigente.

"Por tanto, resulta inconcuso que el acto reclamado debió ser impugnado a través de un medio de defensa legal ordinario, aunado al hecho de que la propia autoridad administrativa dejó a salvo los derechos del quejoso para interponer el recurso de revisión previsto en la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, o el medio de defensa que considerara pertinente.

"En esas circunstancias, es innegable que contra el acto combatido procedía el medio ordinario de defensa legal, por lo que, de conformidad con el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, existe una causa manifiesta e indudable para que el juicio sea improcedente, toda vez que previo a la promoción del juicio de derechos fundamentales, el quejoso debió agotar el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo.

"No es óbice a lo anterior, el hecho de que el ahora recurrente argumente en el recurso de queja que nos ocupa que el legislador local no ha emitido regulación sobre la materia –responsabilidad patrimonial–, por lo que no estaba obligado a observar el principio de definitividad.

"Al respecto, debe decirse que el numeral 187, fracción XVI,¹⁰ en relación con el artículo séptimo transitorio,¹¹ ambos del Código de Justicia Admi-

¹⁰ "**Artículo 187.** El tribunal es competente para dirimir las controversias que se susciten entre administración pública estatal y municipal, y los particulares; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos que se indican a continuación: ... **XVI.** Resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como fijar los montos de indemnización y en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia."

¹¹ "**Séptimo.** Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los que conocerá el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo de conformidad con lo establecido en el

nistrativa del Estado de Quintana Roo, señalan de manera muy puntual que el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad, es el órgano jurisdiccional competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad patrimonial; por tanto, es ante dicho tribunal donde se debe acudir para que se ventile un procedimiento de dicha materia –responsabilidad patrimonial–.

"Lo anterior es así, porque el propio artículo transitorio alude a que tales procedimientos se sustancien de conformidad con la legislación respectiva que en su caso se emita, e independientemente de la existencia o no del ordenamiento correspondiente, el referido órgano jurisdiccional administrativo, es el competente para dirimir una controversia de responsabilidad patrimonial.¹²

"Por tanto, si su intención era reclamar la indemnización patrimonial, debió, en todo caso, acudir al propio Tribunal de Justicia Administrativa del

artículo 187, fracción XVI del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo que se expide mediante el presente decreto, deberán ser substanciados de conformidad con la legislación en la materia en su caso se emita."

¹² Es aplicable a lo anterior, por analogía, la tesis aislada XXVII.1o.(VIII Región) 12 A (10a.), emitida por este órgano jurisdiccional en su anterior denominación, de rubro y texto siguientes: "INDEMNIZACIÓN POR DAÑO PATRIMONIAL. NO OBSTANTE QUE EN EL ESTADO DE CHIAPAS AÚN NO SE EMITE LA LEY SECUNDARIA A TRAVÉS DE LA CUAL SE DÉ EFICAZ CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, QUE PREVEÉ LA ACCIÓN RELATIVA, ES VÁLIDO EJERCERLA CONTRA UN ENTE PÚBLICO DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA, PARA LO CUAL PUEDE APLICARSE, EN LO CONDUCENTE, LA LEY FEDERAL DE RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. La acción de indemnización por daño patrimonial atribuido al Estado está prevista en el artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con motivo de la adición de su segundo párrafo, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de junio de 2002, de cuyo artículo único transitorio se deduce que dicha porción normativa entraría en vigor el 1o. de enero de 2004 y que la Federación, las entidades federativas y los Municipios debían expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a fin de proveer el debido cumplimiento de dicha acción, así como para incluir en sus respectivos presupuestos una partida para hacer frente a su responsabilidad patrimonial. De esta manera, se expidió la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, pero en el orden jurídico del Estado de Chiapas aún no se emite la ley secundaria a través de la cual se dé eficaz cumplimiento a la referida norma constitucional, ni se han efectuado las reformas conducentes para que la indemnización ahí prevista se otorgue después de sustanciado un procedimiento administrativo en el que se determine sobre la procedencia o no del monto reclamado en ese concepto. No obstante, tal omisión legislativa no debe representar un obstáculo para que los gobernados puedan ejercer la señalada acción constitucional contra un ente público de dicha entidad federativa, pues las autoridades deben buscar los medios afines para garantizar la eficacia en el ejercicio de ese derecho fundamental; de ahí que sea válido que los justiciables ejerzan la acción de indemnización por daño patrimonial, para lo cual puede aplicarse, en lo conducente, la indicada legislación federal, por ser el ordenamiento jurídico más afín.". Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 3, octubre de 2013, materia administrativa, página 1804, registro digital: 2004707.

Estado de Quintana Roo, que es la autoridad competente para sustanciar el procedimiento respectivo, antes de acudir al juicio de amparo indirecto.

"Por otra parte, debe decirse que el juzgador de amparo alude a que en contra de la resolución emitida por la responsable, procedía el recurso administrativo de revisión, sin que el recurrente combatiera tal señalamiento.

"Asimismo, se indica que, como resolvió el a quo, el acto reclamado no recae en alguna de las hipótesis de excepción al principio de definitividad, por lo siguiente:

"i. El acto reclamado ostenta fundamentación y motivación.

"ii. No sólo se alegan violaciones directas a la Constitución Federal, sino se hacen valer cuestiones de legalidad.

"Máxime que la parte quejosa sostuvo la incompetencia de la autoridad responsable en la emisión del acto reclamado.

"iii. El medio de defensa ordinario para combatir tal acto se encuentra en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, o bien, en la Ley de los Municipios de esta entidad.

"iv. En dicho código se contempla la figura de la suspensión del acto impugnado, con requisitos similares a los de la Ley de Amparo.

"Por tanto, al no aplicarse alguna de las excepciones al principio de definitividad, previo a la promoción del juicio de amparo, es claro que debió intentarse en primera instancia el juicio contencioso administrativo.¹³

¹³ Vid. tesis aislada 2a. CLVIII/2017 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de contenido siguiente: "RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA DETERMINACIÓN QUE RESUELVE UNA RECLAMACIÓN PROCEDE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, INDEPENDIENTEMENTE DE SI EL PRONUNCIAMIENTO ES O NO DE FONDO [ABANDONO DE LAS JURISPRUDENCIAS 2a./J. 163/2015 (10a.) Y 2a./J. 104/2012 (10a.)]. En una nueva reflexión, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación abandona el criterio contenido en las jurisprudencias citadas, al estimar que acorde con el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, en conjunción con los principios de interpretación más favorable a la persona y en caso de duda, a favor de la acción, contenidos en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los operadores jurídicos, en especial los órganos jurisdiccionales, al interpretar las normas procesales respectivas, deben evitar formalismos o entendimientos no razonables que vulneren el derecho del justiciable a obtener una resolución sobre el fondo de la cuestión planteada, lo que supone tomar todas las medidas

"En otras palabras, contra la resolución combatida en el juicio de amparo de origen, y previo a su promoción, el quejoso debió promover el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, en términos del artículo 187, fracción XI, del Código de Justicia Administrativa de esa entidad, pues el acto reclamado es una resolución dictada por una autoridad municipal, en la que se externó su voluntad definitiva en cuanto a la solicitud del quejoso, es decir, constituye una resolución definitiva que pone fin a una instancia o resuelve un expediente, dictada por una autoridad distinta de tribunales judiciales."

15. Como se ve, el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, en el recurso de queja 237/2018, resolvió que tal y como lo sostuvo el Juez de Distrito, se actualiza de forma notoria y manifiesta la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, ya que el quejoso, antes de promover el juicio de amparo contra el oficio que niega la indemnización solicitada, debió agotar el principio de definitividad, porque se trata de una **resolución definitiva**, de conformidad con el artículo **187, fracción XI**, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, ya que el acto reclamado **pone fin a una instancia**, fue emitido por una autoridad administrativa y dicha resolución se dictó en apoyo del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, y Reglamento del Tránsito Municipal vigente.

necesarias para remover los obstáculos existentes para que pueda disfrutar del derecho referido, lo que implica que el Estado no puede ni debe tolerar las circunstancias o condiciones que impidan acceder a los recursos internos adecuados para proteger sus derechos, como acontece con el derecho fundamental a obtener una indemnización por los daños causados por la actividad administrativa irregular, a que se refiere el precepto 109 de la Constitución Federal. A partir de lo anterior, la Segunda Sala considera pertinente sostener que los artículos 24 de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y 14, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa (abrogada), deben entenderse en el sentido de que **el juicio contencioso administrativo procede contra las determinaciones que resuelvan, en sede administrativa, las reclamaciones promovidas por responsabilidad patrimonial del Estado**, independientemente de que la autoridad emita o no un pronunciamiento sobre 'el fondo del asunto', pues de otro modo se afecta el grado de racionalidad, accesibilidad y sencillez con el que deben contar las normas adjetivas referentes a la procedencia de ese medio de control del acto administrativo, ya que **cuando los entes administrativos declaran improcedentes o desechan de plano tales reclamaciones, es inconcuso que están negando implícitamente la indemnización** solicitada por los gobernados; de ahí que ambos supuestos –es decir, tanto las resoluciones de fondo, como las de forma– encuadran en las referidas hipótesis jurídicas de procedibilidad del juicio contencioso administrativo.". Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo II, octubre de 2017, materias constitucional y administrativa, página 1229 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas», registro digital: 2015389.

16. Asimismo, estableció que el hecho de que el legislador local no ha emitido regulación sobre la materia de responsabilidad patrimonial, no impide la observancia al principio de definitividad, ya que el numeral 187, **fracción XVI**, en relación con el artículo séptimo transitorio, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, establecen de manera puntual que el Tribunal de Justicia Administrativa es competente para conocer de los **procedimientos de responsabilidad patrimonial**, por tanto, ante ese órgano debe iniciarse y ventilarse el procedimiento en esa materia, independientemente de la existencia o no del ordenamiento correspondiente, dado que insistió en que es el competente para dirimir esas controversias.

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

17. El propósito fundamental que persigue la contradicción de tesis es salvaguardar la seguridad jurídica ante criterios opuestos y realizar la función unificadora en la interpretación del orden jurídico.

18. En tal sentido, debe precisarse que para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia, no es necesario que las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se sostengan en tesis, ya que para ello basta:¹⁴

18.1 La presencia de dos o más ejecutorias en las que, en asuntos que son de su competencia, se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales;

18.2 La divergencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas emitidas en esas ejecutorias; y,

18.3 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 Dichos puntos fueron establecidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, registro digital: 165077, página 122.

19. Como se observa, el referido test persigue detectar un diferendo de criterios interpretativos más allá de las particularidades de cada caso concreto.

20. Siendo así, el abordaje de los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito por la vía de la contradicción de tesis debe partir de una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

21. Ahora bien, en el caso, debe determinarse si se cumple o no con los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis, tal como se analizará a continuación:

22. En la especie –aunque delimitado a un punto concreto y específico–, todos los extremos anteriores se acreditan, porque los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se enfrentan a una misma situación jurídica, a saber, dilucidar si en contra de la resolución que contiene una negativa de una indemnización originada por una multa emitida por una autoridad municipal, procede el amparo indirecto o debe agotarse previamente el juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo.

23. Situación que enfrentan los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes:

23.1 Coincidentes: Ambos tribunales analizaron la observancia del juicio contencioso administrativo ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, previo a la promoción del juicio de amparo, tratándose de la determinación que contiene la negativa de una indemnización por responsabilidad patrimonial emitida por una autoridad de la administración pública del Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo.

23.2 Discrepantes: Ante la ausencia de la legislación en la materia de responsabilidad patrimonial del Estado de Quintana Roo, si debe o no agotarse, previo a la promoción del juicio de amparo, el juicio contencioso administrativo.

23.3 El Primer Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que, en el caso, la parte quejosa no está obligada a observar el principio de definitividad, porque para definir cuándo se estará en presencia de una resolución definitiva que ponga fin al procedimiento administrativo, a una instancia o

resuelva el expediente, se requiere de la existencia de la norma reglamentaria en responsabilidad patrimonial, que no ha emitido el legislador y, precisamente la falta de marco aplicable al respecto impide el desechamiento de plano de la demanda de derechos fundamentales.

23.4 El Tercer Tribunal Colegiado de este Circuito sostuvo que el acto combatido encuadra en la hipótesis prevista en el artículo 187, fracción XI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, ya que se emitió por una autoridad administrativa municipal; puso fin a la instancia y se dictó con apoyo del Reglamento Interior de la Secretaría Municipal de Seguridad Pública y Tránsito y el Reglamento de Tránsito Municipal, del Municipio de Benito Juárez. Además, el artículo 187, fracción XVI, en relación con el artículo séptimo transitorio, ambos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, señalan de manera muy puntual que el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad, es el órgano jurisdiccional competente para conocer de los procedimientos de responsabilidad patrimonial; por tanto, es ante dicho tribunal administrativo donde el promovente debe acudir para que se ventile un procedimiento de dicha materia –responsabilidad patrimonial–, por lo que, al no surtirse alguna de las excepciones al principio de definitividad, previo a la promoción del juicio de amparo, debe agotarse el juicio contencioso administrativo, sin que sea un obstáculo la ausencia de una legislación estatal aplicable en materia de responsabilidad patrimonial, porque insistió en que el referido órgano jurisdiccional administrativo es el competente para dirimir la controversia de responsabilidad patrimonial.

24. Objeto de la contradicción de tesis. Por las razones expuestas y toda vez que de las constancias de autos se advierte que lo determinado por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes revela una clara contradicción en sus consideraciones y razonamientos, a fin de unificar los criterios sustentados, este Pleno de Circuito formula la siguiente pregunta: **¿Contra la resolución que contiene una negativa de una indemnización originada por una multa emitida por una autoridad municipal debe o no debe agotarse el juicio contencioso administrativo, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, previo a la promoción del juicio de amparo, aun en ausencia del marco normativo en materia de responsabilidad patrimonial para el Estado de Quintana Roo?**

SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.**

25. Antes de dar respuesta a la interrogante planteada, resulta conveniente referir que la metodología en el presente estudio se iniciará con el

desarrollo del principio de definitividad, enseguida se realizará una breve reseña del nacimiento del derecho a la indemnización por actividad irregular del Estado, su naturaleza, la obligación de legislar y, finalmente, se abordará el derecho a la indemnización en el Estado de Quintana Roo y la instancia competente para dirimir controversias en esa materia.

Principio de definitividad

26. Uno de los principios fundamentales del juicio de amparo es el de definitividad que establece que dicho medio de control constitucional es únicamente procedente contra actos definitivos, de los cuales no exista ningún recurso ordinario o medio de impugnación por el cual puedan ser modificados o revocados.

27. En ese sentido, el principio de definitividad del juicio de amparo obliga al quejoso a agotar previamente a su promoción, los recursos ordinarios o medios de defensa legales que la ley que rige el acto reclamado establece para modificarlo, revocarlo o nulificarlo.

28. Lo anterior es así, ya que el juicio de amparo se concibió como un medio extraordinario de defensa, lo que significa que sólo procede en casos excepcionales, entre otros, aquellos que ya no son susceptibles de ser revisados a través de los recursos o medios ordinarios de defensa legal.

29. Ahora bien, el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo establece:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XX. Contra actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados, siempre que conforme a las mismas leyes se suspendan los efectos de dichos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que haga valer el quejoso, con los mismos alcances que los que prevé esta ley y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto en sí mismo considerado sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo con esta ley.

"No existe obligación de agotar tales recursos o medios de defensa, si el acto reclamado carece de fundamentación, cuando sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución o cuando el recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

"Si en el informe justificado la autoridad responsable señala la fundamentación y motivación del acto reclamado, operará la excepción al principio de definitividad contenida en el párrafo anterior."

30. De la transcripción que antecede, se desprende que el juicio de amparo indirecto es improcedente contra actos de autoridades distintas a los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, que deban ser revisados de oficio, conforme a las leyes que los rijan, o proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados.

31. No obstante lo anterior, dicho principio cuenta con diversas excepciones, a saber:

31.1 El recurso o medio de defensa legal no suspenda los efectos de los actos reclamados o exija mayores requisitos para la suspensión provisional que establece la Ley de Amparo.

31.2 El acto reclamado carece de fundamentación.

31.3 Sólo se aleguen violaciones directas a la Constitución.

31.4 El recurso o medio de defensa se encuentre previsto en un reglamento sin que la ley aplicable contemple su existencia.

32. En ese sentido, para estar en aptitud de determinar si es o no viable observar al principio de definitividad, es necesario atender a la autoridad que emitió el acto reclamado.

Contexto histórico del derecho a la indemnización por actividad irregular del Estado

33. Las consideraciones que se exponen enseguida han sido retomadas de lo resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la acción

de inconstitucionalidad 4/2004,¹⁵ en el amparo en revisión 903/2008,¹⁶ así como en los amparos directos en revisión 10/2012¹⁷ y 6718/2016.¹⁸

34. El derecho a la indemnización por actividad irregular del Estado se vio reconocido inicialmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a través de la reforma al artículo 113, publicada el catorce de junio de dos mil dos en el Diario Oficial de la Federación. Al respecto, en la propia exposición de motivos el legislador federal intentó la consecución de un **régimen de responsabilidad del Estado efectivo**, ya que hasta esa época, se trataba de uno de carácter indirecto: subsidiario o solidario, o bien, sistemas de responsabilidad administrativa de los funcionarios públicos, mas no esquemas a través de los cuales pudiera indemnizarse a los afectados del hecho dañoso.

35. Anteriormente, los daños causados por el Estado se reparaban a través de la acreditación de la responsabilidad civil indirecta, cuya reglamentación atendía a lo dispuesto en el Código Civil Federal. Tanto traducida en una obligación subsidiaria (de los propios servidores públicos), donde se exigía la identificación del servidor público causante del daño reclamado, la demostración de su culpabilidad directa, así como la demostración en juicio de la insolvencia del servidor público respectivo. Además, para que el Estado respondiera solidariamente, era necesario demostrar que el funcionario actuó dolosamente.

36. Por su parte, también se incorporaron regímenes de responsabilidad administrativa en las leyes de responsabilidades de los servidores públicos, donde únicamente se responsabilizaba al funcionario sin que ello se tradujera en una indemnización al gobernado afectado.

¹⁵ Resuelta por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al siete de febrero de dos mil ocho, por unanimidad de diez votos; la Ministra Sánchez Cordero reservó su derecho de formular voto concurrente en relación con la procedencia e improcedencia de las modificaciones legislativas. No asistió el Ministro Sergio Salvador Aguirre Anguiano, por estar cumpliendo con una comisión de carácter oficial; por lo cual, hizo suyo el proyecto el Ministro Mariano Azuela Güitrón.

¹⁶ Resuelto por unanimidad de cinco votos de los integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día doce de noviembre de dos mil ocho.

¹⁷ Resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al día once de abril de dos mil doce, por unanimidad de cinco votos. El Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo se reservó su derecho de formular voto concurrente.

¹⁸ Resuelto por unanimidad de cinco votos de los integrantes de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al catorce de junio de dos mil diecisiete.

37. Así, bajo ese contexto normativo fue que el legislador decidió reformar el artículo 113 constitucional, por medio del cual, pretendió evolucionar de un sistema de responsabilidad indirecta a un sistema de responsabilidad directa, a través del cual fuera posible demandar al Estado cuando éste o sus funcionarios causen daños a los particulares en sus bienes o derechos, sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo de un servidor público en lo particular, sino únicamente que la actividad administrativa fue realizada irregularmente.

38. Así, mediante reforma publicada el **catorce de junio de dos mil dos**, el segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución General estableció:

"Artículo 113. ...

"La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."

39. Y, en el transitorio concerniente a esta reforma constitucional, se especificó:

"Único. El presente decreto entrará en vigor el 1o. de enero del segundo año siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.— La Federación, las entidades federativas y los Municipios contarán con el periodo comprendido entre la publicación del presente decreto y su entrada en vigor, para expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a fin de proveer el debido cumplimiento del mismo, así como para incluir en sus respectivos presupuestos, una partida para hacer frente a su responsabilidad patrimonial.

"La aprobación de la reforma constitucional implicará necesariamente la adecuación a las disposiciones jurídicas secundarias, tanto en el ámbito federal como en el local, conforme a los criterios siguientes:

"a) El pago de la indemnización se efectuaría después de seguir los procedimientos para determinar que al particular efectivamente le corresponde dicha indemnización, y b) El pago de la indemnización estará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal de que se trate.

"Para la expedición de las leyes o la realización de las modificaciones necesarias para proveer al debido cumplimiento del decreto, se contará con

el periodo comprendido entre la publicación del decreto y su entrada en vigor. Según la fecha de aprobación del decreto y su consiguiente publicación, el citado periodo no sería menor a un año ni mayor a dos.¹⁹

40. Bajo este contexto, el artículo 113 configuró un esquema a través del cual es posible demandar directamente al Estado, cuando ocasione daños a los particulares derivados de una actuación administrativa irregular. **Superándose con ello, el esquema de responsabilidad civil subsidiaria** a partir del cual, para demandar al Estado, era necesario demostrar que el funcionario era insolvente; **así como el sistema de responsabilidad solidaria**, en el que debía probarse que el daño fue ocasionado por un acto doloso del servidor público.

41. Posteriormente, la porción normativa referida fue ubicada en el último párrafo del artículo 109 constitucional, por reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de dos mil quince, bajo una redacción idéntica a la anterior (artículo 113 constitucional):

"Artículo 109. ...

"La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes."

Naturaleza del derecho de indemnización patrimonial

42. Es así que actualmente en el numeral 109, último párrafo, de la Carta Magna se especifica que la **responsabilidad del Estado** se originará únicamente cuando exista un **actuar irregular**, entendido éste como aquellos actos de la administración realizados de manera ilegal o anormal, es decir, sin atender a las condiciones normativas o a los parámetros creados por la propia administración. En este sentido, el particular podrá demandar la indemnización directamente al Estado (**responsabilidad directa**) sin necesidad de ir en primer término en contra del funcionario a quien pudiera imputarse el daño, en virtud de que lo que determina la obligación es la realización del hecho dañoso imputable al Estado (**responsabilidad objetiva**) y no la motivación subjetiva del agente de la administración.

¹⁹ http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=727995&fecha=14/06/2002

43. Asimismo, de este numeral se obtiene que las indemnizaciones a que tendrán derecho los particulares se determinarán conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

44. En este último punto cobra relevancia lo previsto en el transitorio previamente reproducido, donde se insiste en el propósito reglamentario del derecho concebido, toda vez que la debida y conveniente aplicación del régimen de responsabilidad patrimonial del Estado entraña muy diversos aspectos, como la precisión de cuándo un daño es resarcible, quiénes son los sujetos de la ley, cuáles son las excepciones de la obligación indemnizatoria, qué límites de responsabilidad son necesarios, en qué consiste la reparación, cómo debe calcularse la indemnización debida y ante quién o quiénes debe reclamarse, cuál es el procedimiento de reclamación, cómo se prueba la responsabilidad por parte del reclamante, qué elementos debe contener la resolución respectiva, cuáles son las reglas de prescripción, ante quién se impugna una resolución que niegue la indemnización, o que, por su monto, no satisfaga al reclamante, cómo se resuelven los casos de concurrencia en la irrogación del daño resarcible, bajo qué circunstancia es posible iniciar un procedimiento de recuperación de lo pagado por el Estado contra un servidor público determinado, qué disposiciones normativas deben derogarse a partir de la entrada en vigor de la ley secundaria respectiva, entre otras.

45. Volviendo a la explicación de la responsabilidad actualmente regulada por el numeral 109, último párrafo, constitucional, cabe precisar que por **responsabilidad directa** debe entenderse que cuando en el ejercicio de sus funciones el Estado genere daños a los particulares en sus bienes o derechos, éstos podrán demandar *directamente* al Estado sin tener que demostrar la ilicitud o el dolo del servidor que causó el daño reclamado, sino únicamente la irregularidad de su actuación, y sin tener que demandar previamente a dicho servidor.

46. Por su parte, la **responsabilidad objetiva**, que dejó atrás la *subjetiva*, misma que implica negligencia, dolo o intencionalidad en la realización del daño; en cambio, la *objetiva* se apoya en la teoría del riesgo, donde resulta ajeno si hubo o no intencionalidad dolosa.

47. Asimismo, debe tenerse en consideración que la responsabilidad del Estado nace con motivo de la **actividad administrativa irregular** que afecte al particular, concepto que también ha sido definido como los realizados por aquél, que si bien le son propios, empero son realizados de manera anormal; es decir, sin atender a las condiciones normativas o parámetros creados por la propia administración.

48. De tal manera que el precepto constitucional (antes 113, ahora 109, último párrafo, en relación con el transitorio de la reforma de aquél) establece la responsabilidad patrimonial del Estado por su actividad irregular y el derecho correlativo de los particulares de recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. Se trata, en consecuencia, de una **norma que establece un contenido sustantivo**, consistente en un derecho de rango constitucional establecido en favor de los particulares que tiene su fundamento en la responsabilidad patrimonial del Estado.

49. Es aplicable sobre este último punto la tesis 1a. LII/2009 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁰ que dispone:

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. EL ARTÍCULO 113, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE UN DERECHO SUSTANTIVO EN FAVOR DE LOS PARTICULARES.—El citado precepto constitucional establece la responsabilidad patrimonial del Estado por su actividad irregular y el derecho correlativo de los particulares de recibir una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes. Por tanto, al tener como objetivo restaurar la integridad del patrimonio afectado mediante una compensación económica por el daño producido, se trata de un derecho sustantivo de rango constitucional establecido en favor de los particulares que tiene su fundamento en la responsabilidad patrimonial del Estado, cuyas características esenciales son la de ser directa y objetiva. Cabe mencionar que, el ámbito espacial de validez del referido derecho a la indemnización trasciende a todos los órdenes jurídicos parciales —Federación, Estados, Distrito Federal y Municipios—, por lo que sus titulares pueden exigir su contenido inmediata y directamente a cualquiera de los órganos de gobierno de aquellos órdenes. En tanto que su ámbito material es propio y no puede limitarse por las especificidades infraconstitucionales de las materias en las cuales el legislador ordinario despliega sus facultades de creación normativa (administrativa, civil, mercantil, laboral, etcétera) por lo que su extensión debe tutelarse en la forma prevista en la norma constitucional; de ahí que el indicado artículo 113 no establece algún tipo de división competencial específica, en tanto que la responsabilidad patrimonial del Estado no reclama con exclusividad para sí un ámbito material propio —por ejemplo, civil o administrativo—, y tampoco uno espacial específico —Federación, Distrito Federal, Estados

²⁰ Novena Época, registro digital: 167384, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, abril de 2009, página 592, tesis aislada (constitucional y administrativa).

y Municipios—. Finalmente, se advierte que este derecho no sólo tiene el propósito de consagrar la prerrogativa de los particulares a la indemnización referida, sino también el de asegurarles en las vías ordinarias correspondientes un vehículo procesal para obtener su cumplimiento, pues al prescribir que aquélla se otorgará conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes, faculta al legislador ordinario para la configuración normativa de ejercicio obligatorio, consustancial a la operatividad de la responsabilidad patrimonial del Estado y, por tanto, imprescindible para el respeto del derecho de los particulares a la indemnización respectiva."

50. En este punto, es necesario aclarar que la formulación normativa de este derecho por parte del Constituyente Permanente tuvo como propósito no sólo consagrar la prerrogativa de los particulares a la indemnización referida en el párrafo anterior, sino también el de **asegurarles** en las vías ordinarias correspondientes un vehículo procesal **para obtener su cumplimiento**, ya que, al prescribir que dicha indemnización se otorgará conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes, se desprende que al legislador ordinario se le otorga una facultad de configuración normativa de ejercicio obligatorio que es consustancial a la operatividad de la responsabilidad patrimonial del Estado y, por tanto, imprescindible para el respeto al derecho de los particulares a una indemnización por la actividad irregular del Estado. Por tanto, debe concluirse que el artículo 109, último párrafo (antes 113, segundo párrafo), de la Constitución, también **establece el derecho de los particulares de acceder al medio procesal correspondiente para obtener la satisfacción del derecho a la indemnización que consagra de manera principal**. Además, la responsabilidad patrimonial del Estado constitucionalmente no reclama con exclusividad para sí un ámbito material propio –por ejemplo, civil o administrativo–, ni tampoco un ámbito espacial específico –Federación, Distrito Federal, Estados y Municipios–. Por lo cual, no se delimitan esferas competenciales concretas, sino que impone de manera principal una norma constitucional que establece un derecho: consagrar una prerrogativa que, por una parte, se establece como un límite material a la actuación de las autoridades públicas y, por el otro, la obligación de éstas de encauzar sus potestades públicas, entre ellas, la de configuración normativa, para asegurar que sus titulares disfruten la totalidad de la extensión del derecho constitucional garantizado.

51. Finalmente, cabe destacar que del propio **transitorio** (de la reforma de catorce de junio de dos mil dos) puede advertirse que la **entrada en vigor** de esta disposición **fue postergada** intencionadamente hasta el uno de **enero de dos mil cuatro**, con la **finalidad de permitir que los órganos legisla-**

tivos federales y locales tuvieron tiempo suficiente para adecuar sus normas a la nueva disposición constitucional.

Obligación de legislar

52. Partiendo del aludido artículo **transitorio**, se advierte que la **Federación**, las **entidades federativas** y los **Municipios**, a fin de dar cumplimiento al citado decreto, **estaban obligados a:**

1) Expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, dentro del periodo comprendido entre la publicación del decreto en mención (14 de junio de 2002) y su entrada en vigor (1 de enero de 2004), **para establecer lo relativo a la responsabilidad patrimonial del Estado;**

2) Incluir en sus respectivos presupuestos de egresos, una partida para hacer frente a su responsabilidad patrimonial; y,

3) Que en las reformas legales señaladas se debería establecer que el pago de la indemnización correspondiente, se efectuará después de seguir los procedimientos en los que se determine que el particular tiene derecho a ella. Asimismo, que el pago de referencia quedará sujeto a la disponibilidad presupuestaria del ejercicio fiscal correspondiente.

53. En tal sentido, la aludida **reforma constitucional tuvo como objeto que cada nivel de gobierno**, a saber, federal, estatal y municipal, se encontrará ceñido a responder por los daños que pudieran causar a los particulares, derivado de la actuación irregular e ilícita de los entes de gobierno; por lo que **se ordenó** al Congreso de la Unión y **a los Poderes Legislativos Locales modificar sus ordenamientos para adecuarse a la reforma constitucional**, esto es, prever los supuestos en que el Estado incurre en responsabilidad objetiva y directa y los mecanismos para resarcir a los particulares que daña con su actuar irregular o ilícito, ello dentro del plazo que se dispuso en el señalado transitorio, mismo que **feneció el uno de enero de dos mil cuatro.**

Derecho a la indemnización por actividad irregular en el Estado de Quintana Roo e instancia competente para dirimir controversias en esa materia

54. En el Estado de Quintana Roo, el veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, se publicó en el Periódico Oficial de dicha entidad, el Decreto 141, por el que se expidió el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quin-

tana Roo, mismo que, en su artículo primero transitorio, dispuso su entrada en vigor a partir del uno de enero de dos mil dieciocho.²¹

55. Asimismo, en su artículo tercero transitorio²² ordenó abrogar la Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 335 de la XII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 5 de noviembre de 2010 y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 123 de la X Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 24 de agosto de 2004, para efectos de su aplicación en los procedimientos que se inicien a partir de la entrada en vigor de ese código. Con lo cual las autoridades administrativas del Estado y los Municipios y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, deberán sustanciar y concluir aquellos procedimientos administrativos, así como los recursos iniciados que se encuentren sometidos a su conocimiento, de conformidad con las leyes a que se hizo referencia: Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo y Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, así como las disposiciones que mediante el decreto se reformaron y derogaron de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, aplicables al momento de su interposición.

56. De igual manera, el artículo séptimo transitorio²³ prevé que de los procedimientos de responsabilidad patrimonial conocerá el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, de conformidad con lo esta-

²¹ "Primero. El presente decreto entrará en vigor el 1o. de enero del año 2018, previa su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo."

²² "Tercero. La Ley del Procedimiento Administrativo del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 335 de la XII Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 5 de noviembre de 2010 y la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, expedida mediante Decreto Número 123 de la X Legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial del Estado de fecha 24 de agosto de 2004, quedarán abrogadas para efectos de su aplicación en los procedimientos que se inicien a partir de la entrada en vigor del presente código.

"Las autoridades administrativas del Estado y los Municipios y la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia del Estado, deberán sustanciar y concluir aquellos procedimientos administrativos, así como los recursos iniciados que se encuentren sometidos a su conocimiento, de conformidad con las leyes a que se refiere el párrafo anterior y las disposiciones que mediante el presente decreto se reforman y derogan de la Ley de los Municipios del Estado de Quintana Roo, aplicables al momento de su interposición."

²³ "Séptimo. Los procedimientos de responsabilidad patrimonial de los que conocerá el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo de conformidad con lo establecido en el artículo 187, fracción XVI del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo que se expide mediante el presente decreto, deberán ser substanciados de conformidad con la legislación en la materia en su caso se emita."

blecido en el artículo 187, fracción XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, los que deberán ser sustanciados de conformidad con la legislación en la materia que, en su caso, se emita.

57. En el octavo transitorio contempla que se derogan todas las disposiciones que contravengan lo previsto en el presente decreto.²⁴

58. Luego, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, en el artículo 187, fracciones XI y XVI, prevé:

"Artículo 187. El tribunal es competente para dirimir las controversias que se susciten entre administración pública estatal y municipal, y los particulares; por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos que se indican a continuación:

"...

"XI. Los dictados por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la legislación de la materia en el Estado;

"...

"XVI. Resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como fijar los montos de indemnización y en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia."

59. De las hipótesis que preceden cabe hacer especial distinción entre una y otra, ya que la primera establece que el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo es competente para dirimir controversias que se susciten entre los particulares y la administración pública estatal y municipal, por lo que conocerá de los juicios que se promuevan en contra de los actos administrativos o **resoluciones definitivas** dictadas por las autoridades administrativas que pongan fin a un procedimiento administrativo, a una instancia o resuelvan un expediente, en los términos de la legislación de la materia en el Estado.

²⁴ "Octavo. Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo previsto en el presente decreto."

60. Aquí cabe apuntar que en torno a la competencia de los tribunales administrativos para conocer de los juicios contra determinaciones definitivas, habrá que seguir los lineamientos ya establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.²⁵

61. Al respecto, los actos o resoluciones definitivas para efectos de la procedencia del juicio de nulidad ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, con fundamento en la fracción XI del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento; y, b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial.

62. Es ilustrativa la tesis 2a. X/2003,²⁶ de rubro y texto siguientes:

"TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. 'RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS DEFINITIVAS'. ALCANCE DEL CONCEPTO A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 11, PRIMER PÁRRAFO, DE LA LEY ORGÁNICA DE DICHO TRIBUNAL.—La acción contenciosa administrativa promovida ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, aun cuando sólo requiere la afectación de un interés, no constituye una potestad procesal contra todo acto de la administración pública, pues se trata de un mecanismo de jurisdicción restringida donde la procedencia de la vía está condicionada a que los actos administrativos constituyan 'resoluciones definitivas', y que se encuentran mencionadas dentro de las hipótesis de procedencia que prevé el citado artículo 11; ahora bien, aunque este precepto establece que tendrán carácter de 'resoluciones definitivas' las que no admitan recurso o admitiéndolo sea optativo, es contrario a derecho determinar el alcance de la definitividad para efectos del juicio contencioso administrativo sólo por esa expresión, ya que también debe considerarse la naturaleza jurídica de la resolución, sea ésta expresa o ficta, la cual debe constituir el producto final o la voluntad definitiva de la administración pública, que suele ser de dos formas: a) como última resolución dictada para poner fin a un procedimiento, y b) como manifestación aislada que no requiere de un procedimiento que

²⁵ Cfr. Contradicción de tesis 79/2002, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al 17 de enero de 2003, por unanimidad de cinco votos.

²⁶ Novena Época, registro digital: 184733, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, febrero de 2003, materia administrativa, página 336.

le anteceda para poder reflejar la última voluntad oficial. En ese tenor, cuando se trata de resoluciones definitivas que culminan un procedimiento administrativo, las fases de dicho procedimiento o actos de naturaleza procedimental no podrán considerarse resoluciones definitivas, pues ese carácter sólo lo tendrá la última decisión del procedimiento, y cuando se impugne ésta podrán reclamarse tanto los vicios de procedimiento como los cometidos en el dictado de la resolución; mientras que, cuando se trate de actos aislados expresos o fictos de la administración pública serán definitivos en tanto contengan una determinación o decisión cuyas características impidan reformas que ocasionen agravios a los gobernados."

63. Ahora bien, la hipótesis prevista en la fracción XVI del artículo 187 anteriormente reproducido, es clara al prever la competencia del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo para **resolver los procedimientos en materia de responsabilidad patrimonial del Estado**, fijar los montos de indemnización, la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia.

64. Bajo tales preposiciones, queda claro que, conforme las fracciones XI y XVI del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, se actualiza una dualidad competencial del tribunal administrativo del Estado, ya que conforme a la primera actúa como autoridad jurisdiccional revisora de las resoluciones definitivas emitidas por autoridades administrativas y, conforme a la segunda, es autoridad administrativa de instancia, esto es, debe desahogar un procedimiento siguiendo las formalidades legales, a fin de resolver la procedencia o improcedencia de una indemnización por responsabilidad patrimonial.

65. En ese tenor, debe concluirse que sea que se trate de resoluciones definitivas emitidas en términos del numeral 187, fracción XI, en consulta, por la autoridad administrativa aun y cuando se vinculen con la reclamación de una indemnización por daño patrimonial, o bien, que se haga el reclamo a través del procedimiento jurisdiccional respectivo conforme a la fracción XVI del precepto en cita del Código de Justicia Administrativa del Estado, **en ambos casos**, debe acudirse ante el tribunal administrativo de la entidad, previo a promover juicio de amparo indirecto, por ser al que el legislador local otorgó competencia expresamente para dirimir esas controversias.

66. En este punto, cabe acotar que no se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, ya que el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo

prevé la suspensión de los efectos de los actos con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo y sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

67. Se sostiene lo anterior en lo siguiente:

Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo	Ley de Amparo
Requisitos	
La solicitud podrá ser formulada en la demanda o en escrito diverso presentado ante la Sala en que se encuentre radicado el juicio. ²⁷	Debe solicitarse por escrito o de forma oral. ²⁸
La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal. ²⁹	Que la solicite el quejoso. Que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

²⁷ **Artículo 134.** La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ... III. El procedimiento será: a) La solicitud podrá ser formulada en la demanda o en escrito diverso presentado ante la Sala en que se encuentre radicado el juicio, en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia definitiva; ..."

²⁸ **Artículo 3o.** En el juicio de amparo las promociones deberán hacerse por escrito.

"Podrán ser orales las que se hagan en las audiencias, notificaciones y comparecencias autorizadas por la ley, dejándose constancia de lo esencial. Es optativo para el promovente presentar su escrito en forma impresa o electrónicamente."

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

"I. Que la solicite el quejoso; ..."

Artículo 15. 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, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado."

²⁹ **Artículo 134.** La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ..."

<p>No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público,³⁰ y</p> <p>Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado.</p>	<p>Podrá concederse la suspensión después de realizar un análisis ponderado de la <i>apariencia del buen derecho</i>, la no afectación del <i>interés social</i> y la no contravención de disposiciones de <i>orden público</i>.³¹</p>
<p>En los casos en que la suspensión pudiera causar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el solicitante otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar el perjuicio que con ella se cause, si éste no obtiene sentencia favorable.³²</p>	<p>El quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con el otorgamiento de la suspensión se pudieran causar si no obtuviera sentencia favorable; cuando el otorgamiento de la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a un tercero.³³</p>

³⁰ **"Artículo 134.** La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: **I.** Se concederá siempre que: **a)** No se afecte el interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, y **b)** Sean de difícil reparación los daños o perjuicios que se causen al solicitante con la ejecución del acto impugnado. ..."

³¹ **"Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente: ..."

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

" ...

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

³² **"Artículo 134.** La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ...

"II. Para el otorgamiento de la suspensión deberán satisfacerse los siguientes requisitos:

" ...

"b) En los casos en que la suspensión pudiera causar daños o perjuicios a terceros, se concederá si el solicitante otorga garantía bastante para reparar el daño o indemnizar el perjuicio que con ella se cause, si éste no obtiene sentencia favorable;

"En caso de afectaciones no estimables en dinero, de proceder la suspensión, se fijará discrecionalmente el importe de la garantía."

³³ **"Artículo 132.** En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

Alcances	
En tanto que el Código de Justicia Administrativa de marras, ordena que el Magistrado concederá la suspensión determinando la situación en que habrán de quedar las cosas, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal, hasta que se pronuncie sentencia firme. ³⁴	Prevé la obligación del juzgador de fixar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.
Plazos	
Se tramitará por cuerda separada, bajo la responsabilidad del Magistrado. ³⁵	Se tramitará por cuerda separada en vía incidental. ³⁶
El Magistrado deberá proveer sobre la suspensión provisional de la ejecución, dentro de las veinticuatro horas siguientes a la presentación de la solicitud. ³⁷	La suspensión provisional se concederá al momento de la presentación de la demanda o en el auto de admisión –dentro del plazo de veinticuatro horas– de la demanda, dependiendo el supuesto de que se trate. ³⁸

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

³⁴ "Artículo 134. La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: I. Se concederá siempre que: ... c) En los demás casos, se concederá determinando la situación en que habrán de quedar las cosas, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal, hasta que se pronuncie sentencia firme, y ..."

³⁵ "Artículo 134. La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ... III. El procedimiento será: ... b) Se tramitará por cuerda separada, bajo la responsabilidad del Magistrado; ..."

³⁶ "Artículo 115. ... el órgano jurisdiccional ... en su caso, tramitará el incidente de suspensión."

"Artículo 128. ...

"...

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

³⁷ "Artículo 134. La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ... III. El procedimiento será: ... c) El Magistrado deberá proveer sobre la suspensión provisional de la ejecución, dentro de las **veinticuatro horas siguientes** a la presentación de la solicitud, y ..."

³⁸ "Artículo 112. Dentro del plazo de veinticuatro horas contado desde que la demanda fue presentada, o en su caso turnada, el órgano jurisdiccional deberá resolver si desecha, previene o admite.

<p>El Magistrado requerirá a la autoridad demandada un informe relativo a la suspensión definitiva, el que se deberá rendir en el término de cuarenta y ocho horas siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo. Vencido el término, con el informe o sin él, el Magistrado resolverá lo que corresponda, dentro de los cinco días siguientes.³⁹</p>	<p>El órgano judicial señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días.</p> <p>Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas.</p> <p>Resolverá sobre la suspensión en la audiencia incidental (5 días).⁴⁰</p>
---	--

68. De lo anterior puede advertirse que para la procedencia de la medida cautelar, el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo no prevé mayores requisitos que los señalados en la Ley de Amparo para otorgar la suspensión del acto reclamado.

"En el supuesto de los artículos 15 y 20 de esta ley deberá proveerse de inmediato."

Artículo 139. En los casos en que proceda la suspensión conforme a los artículos 128 y 131 de esta ley, si hubiere peligro inminente de que se ejecute el acto reclamado con perjuicios de difícil reparación para el quejoso, el órgano jurisdiccional, con la presentación de la demanda, deberá ordenar que las cosas se mantengan en el estado que guarden hasta que se notifique a la autoridad responsable la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva, tomando las medidas que estime convenientes para que no se defrauden derechos de tercero y se eviten perjuicios a los interesados, hasta donde sea posible, ni quede sin materia el juicio de amparo.

"Cuando en autos surjan elementos que modifiquen la valoración que se realizó respecto de la afectación que la medida cautelar puede provocar al interés social y el orden público, el juzgador, con vista al quejoso por veinticuatro horas, podrá modificar o revocar la suspensión provisional."

³⁹ **Artículo 134.** La solicitud de suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, presentado por el demandante o su representante legal, se tramitará y resolverá, de conformidad con las reglas siguientes: ... III. El procedimiento será: ... d) El Magistrado requerirá a la autoridad demandada un informe relativo a la suspensión definitiva, el que se deberá rendir en el término de cuarenta y ocho horas siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo respectivo. Vencido el término, con el informe o sin él, el Magistrado resolverá lo que corresponda, dentro de los cinco días siguientes. ..."

⁴⁰ **Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional ... acordará lo siguiente:

"...

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y,

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

69. Esto es así, porque del análisis comparativo de las porciones normativas en cuestión, se evidencia que tanto en el juicio de nulidad como en el juicio de amparo, para que proceda la suspensión del acto impugnado o del acto reclamado, se exigen requisitos esencialmente iguales, ya que en ambos casos debe preceder la solicitud respectiva, la no afectación al interés social ni la contravención a disposiciones de orden público, así como acreditarse el acto de autoridad que cause perjuicios de difícil reparación.

70. Por lo demás, en ambas legislaciones se prevé que, tratándose de actos de naturaleza fiscal, la suspensión otorgada surtirá efectos si se ha constituido o se constituye la garantía del interés fiscal ante la autoridad exactora o ejecutora, por cualquiera de los medios permitidos por las leyes fiscales aplicables.

71. Contemplan también la posibilidad de reducir el monto de la garantía, cuando la suma de los créditos excediere la capacidad económica del quejoso y, si se tratase de tercero distinto al sujeto obligado de manera directa o solidaria al pago del crédito. Aunque la Ley de Amparo también contempla la hipótesis de cuando habiéndose realizado el embargo por las autoridades fiscales, éste haya quedado firme y los bienes del contribuyente embargados fueran suficientes para asegurar la garantía del interés fiscal; sin embargo, este aspecto no resulta relevante para el estudio que ahora se analiza, en la medida que se trata de cuestiones de efectividad de la medida precautoria.

72. Asimismo, existe similitud en lo relativo a la obligación del solicitante de otorgar garantía cuando la suspensión pueda ocasionar daño o perjuicio a terceros; y los casos en que la medida cautelar quedará sin efectos.

73. Aunado a que las legislaciones que se comparan son coincidentes en señalar que la suspensión se tramitará por cuerda separada y podrá ser pedida en cualquier tiempo mientras no se dicte sentencia ejecutoria.

74. Alcances. Los alcances que otorga el código en estudio a la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado, en esencia, son los mismos que tiene la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo, en la medida que la Ley de Amparo prevé la obligación del juzgador de fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva surtiendo efectos.

75. En tanto que el Código de Justicia Administrativa de marras, ordena que el Magistrado concederá la suspensión determinando la situación en que habrán de quedar las cosas, así como las medidas pertinentes para preservar la materia del juicio principal, hasta que se pronuncie sentencia firme.

76. Alcance que no es menor al que postula la Ley de Amparo, relativo a la posibilidad de otorgar efectos restitutorios a la suspensión, que se traduce en restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho presuntamente violado en tanto se dicta sentencia definitiva, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible, pues ambos alcances tienden a preservar la materia del juicio y a restituir provisionalmente en el derecho violado al inconforme hasta que se dicte sentencia definitiva.

77. Plazos. El artículo 134, fracción III, inciso c), del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo prevé que se debe proveer sobre la suspensión solicitada en el plazo de veinticuatro horas siguientes a la presentación de la solicitud; y el diverso de cinco días para pronunciarse sobre la suspensión definitiva. Tal como se establecen en la Ley de Amparo.

78. Es así que no se actualiza la excepción al principio de definitividad por lo que es necesario agotar el medio ordinario de defensa como es el juicio contencioso administrativo local, a efecto de hacer procedente el juicio constitucional, porque el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, en sus artículos 134 y 135, prevé los mismos alcances, requisitos y plazos que los que se establecen en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión provisional.

79. Ahora, como se vio, conforme al transitorio único de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el **catorce de junio de dos mil dos**, el legislador local estaba obligado a expedir las leyes o realizar las modificaciones necesarias, según sea el caso, a fin de proveer el debido cumplimiento del artículo 113 (actualmente 109, último párrafo).

80. En ese tenor, como se evidenció, en el Estado de Quintana Roo el legislador otorgó competencia al Tribunal de justicia Administrativa de dicha entidad, en términos de la fracción XVI del artículo 187 del código administrativo de la entidad, para **resolver** los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como **fijar** los montos de indemnización y, en su caso, prever la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, *en los términos que prevea la ley de la materia.*

81. Del precepto citado se advierten los términos en que el órgano legislativo del Estado de Quintana Roo instituyó la responsabilidad patrimonial de la administración pública local. Esto es, estableció la vía ordinaria correspondiente para obtener su cumplimiento.

82. Luego, si bien no existe la *ley de la materia* a que hace referencia el citado código estatal, lo cierto es que ello no exime a los gobernados de acudir ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, previo a promover el juicio de amparo indirecto.

83. Esto es así, porque no debe desconocerse la configuración normativa de ejercicio obligatorio, consustancial a la operatividad de la responsabilidad patrimonial establecida por el legislador.

84. Ahora bien, no obstante la ausencia de un marco normativo especial en materia de responsabilidad patrimonial del Estado de Quintana Roo, ello no impide que el Tribunal de Justicia Administrativa dirima esos conflictos conforme la propia legislación que lo rige.

85. Esto es así, ya que conforme al artículo 141 el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo tiene por objeto, entre otros, establecer las disposiciones relativas al procedimiento contencioso administrativo para dirimir controversias entre particulares y autoridades de la administración pública estatal y municipal.

86. En los numerales 3 y 100⁴² prevé que, ante la falta de disposición expresa, se aplique supletoriamente el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y el código procedimental civil aplicable en el Estado de Quintana Roo.

⁴¹ **Artículo 1.** Las disposiciones de este código son de orden e interés público, y tiene por objeto establecer las disposiciones relativas a los actos, procedimientos y resoluciones de la administración pública estatal y municipal centralizada frente a particulares, el procedimiento contencioso administrativo para dirimir controversias entre particulares y éstas, así como establecer la organización y el funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo. "El presente ordenamiento también se aplicará a los organismos descentralizados de la administración pública paraestatal y paramunicipal, respecto a sus actos de autoridad, a los servicios que el Estado y los Municipios presten de manera exclusiva, y a los contratos que los particulares sólo puedan celebrar con los mismos."

⁴² **Artículo 3.** A falta de disposición expresa y en cuanto no se oponga a lo que establece este ordenamiento, se aplicará el Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Quintana Roo y el código procedimental civil aplicable en el Estado de Quintana Roo."

87. Asimismo, en el libro segundo denominado "*Del juicio contencioso administrativo*", se establecen las disposiciones aplicables a los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo (artículos 100 al 173).

88. Cobra relevancia para la presente contradicción el contenido del artículo 101,⁴³ ya que establece que el juicio contencioso administrativo procede contra las controversias a que se refiere el artículo 111,⁴⁴ de la Constitución Local, así como las señaladas en el **artículo 187** de ese código.

89. Por tanto, no obstante la omisión del legislador de emitir la normatividad especial en materia de responsabilidad patrimonial a que alude en la

"Artículo 100. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, se registrarán por las disposiciones de este código. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el código procesal civil aplicable en el Estado, siempre que este último no contravenga las disposiciones que regulan el juicio contencioso administrativo.

"Los asuntos que se refieran a responsabilidades administrativas de los servidores públicos, serán sustanciados de conformidad con las disposiciones de la ley general.

"Cuando la resolución recaída a un recurso administrativo, no satisfaga el interés jurídico del recurrente, y éste la controvierta en el juicio contencioso administrativo, se entenderá que simultáneamente impugna la resolución recurrida en la parte que continúa afectándolo, pudiendo hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso.

"Asimismo, cuando la resolución a un recurso administrativo declare por no interpuesto o lo deseche por improcedente, siempre que la autoridad jurisdiccional competente determine la procedencia del mismo, el juicio contencioso administrativo procederá en contra de la resolución objeto del recurso, pudiendo en todo caso hacer valer conceptos de impugnación no planteados en el recurso."

⁴³ **"Artículo 101.** El juicio contencioso administrativo, procede contra las controversias a que refiere el artículo 111 de la Constitución Local, así como las señaladas en el artículo 187 de este código."

⁴⁴ **"Artículo 111.** El Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, tendrá a su cargo:

"I. Dirimir las controversias que se susciten entre la administración pública estatal y municipal y los particulares, derivados de:

"a) Los juicios en contra de actos administrativos que las autoridades de la administración pública del Estado o de los Ayuntamientos dicten, ordenen, ejecuten o traten de ejecutar, en agravio de personas físicas o morales;

"b) Los juicios en contra de los actos administrativos de la administración pública paraestatal del Estado o los Municipios, cuando actúen con el carácter de autoridades;

"c) Los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por la administración pública del Estado o de los Ayuntamientos en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación, nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido o cualesquiera otras que causen agravio en materia fiscal;

"d) Los juicios en contra de la falta de contestación de las mismas autoridades, dentro de un término de treinta días naturales, a las promociones presentadas ante ellas por los particulares, a menos que las leyes y reglamentos fijen otros plazos o la naturaleza del asunto lo requiera;

fracción XVI del numeral 187 en relación con el artículo séptimo transitorio del código en cita, resulta patente que el propio Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo establece el procedimiento legal para tramitar la controversia en dicha materia conforme a las disposiciones generales para los juicios contenciosos administrativos, sobre todo si se atiende que en el libro segundo mencionado, se prevén desde los requisitos de la demanda, términos, reglas para las notificaciones, así como para el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, alegatos, la obligación de dictar una sentencia, el contenido y la ejecución de la misma.

90. Asimismo, debe hacerse especial mención del artículo 159,⁴⁵ que prevé expresamente los requisitos mínimos que debe contener la sentencia que dicte el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo **en materia de responsabilidad patrimonial del Estado**, a saber, la relativa

"e) Los juicios en contra de resoluciones de negativa ficta en materia fiscal, que se configurarán transcurridos cuatro meses a partir de la recepción por parte de las autoridades demandadas competentes de la última promoción presentada por el o los demandantes, a menos que las leyes fiscales fijen otros plazos;

"f) Los juicios en que se demande la resolución de afirmativa ficta, cuando lo establezcan expresamente las disposiciones legales aplicables y en los plazos en que éstas lo determinen;

"g) Los juicios en que se impugne la negativa de la autoridad a certificar la configuración de la afirmativa ficta, cuando así lo establezcan las leyes; y,

"h) Los juicios que promuevan las autoridades para que sean nulificadas las resoluciones fiscales favorables a las personas físicas o morales y que causen una lesión a la hacienda pública del Estado o de los Ayuntamientos;

"II. Imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos estatales y municipales por responsabilidad administrativa grave, y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves;

"III. Fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública estatal o municipal o al patrimonio de los entes públicos estatales o municipales;

"IV. Aprobar, modificar o dejar sin efectos la jurisprudencia y tesis relevantes que se deriven de las sentencias del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado; y,

"V. Las demás atribuciones que expresamente se señalen en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Constitución, su ley orgánica y demás disposiciones aplicables."

⁴⁵ " **Artículo 159.**

"...

"Las **sentencias que dicte el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado**, deberán contener como elementos mínimos los siguientes:

"I. El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado;

"II. Determinar el monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación; y,

"III. En los casos de concurrencia previstos en la ley general, se deberán razonar los criterios de impugnación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular."

a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida, la valoración del daño o perjuicio, determinar el monto de la indemnización, entre otros.

91. Derivado de lo expuesto, se concluye que en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, se establecen las bases mínimas previstas en el artículo 109, último párrafo, constitucional, para la obtención de una indemnización derivada de la actividad irregular del Estado, por lo que, al encontrarse vigente dicha normatividad, debe aplicarse y acatarse en los términos previstos en la vía contenciosa administrativa, por ser ésta la que el legislador local estableció para dirimir este tipo de controversias.

92. Además, lo anterior se sostiene en virtud de que en la reforma del artículo 109, último párrafo, constitucional (antes artículo 113), que se mencionó en los antecedentes legislativos establecidos en la presente resolución, se ordenó al Congreso de la Unión y a los Poderes Legislativos Locales modificar sus ordenamientos para prever los supuestos en que el Estado incurre en responsabilidad objetiva y directa y los mecanismos para resarcir a los particulares a quienes cause daños con su actuar irregular, para lo que se estableció un plazo, mismo que feneció el uno de enero de dos mil cuatro; por ello, el derecho reconocido en dicha reforma a favor de las personas no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía ordinaria las indemnizaciones de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y, desde luego, con el mandato constitucional de seguir un procedimiento por responsabilidad patrimonial y, en su caso, cuantificar la indemnización respectiva.

93. Por ello, si en el Estado de Quintana Roo el legislador local otorgó competencia al Tribunal de Justicia Administrativa de dicha entidad para resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como fijar los montos de indemnización y, en su caso, prever la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, resulta inconcuso que el medio ordinario de defensa para resolver las controversias sobre el reclamo de una indemnización en dicha materia es el juicio contencioso administrativo.

94. Por consiguiente, si la fracción XVI del artículo 187 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo establece la vía contenciosa

administrativa para reclamar la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, la ausencia de la *ley de la materia* que se menciona en esa disposición legal no puede postergar el derecho constitucional ya reconocido a los particulares para reclamar la indemnización referida.⁴⁶

95. En este orden de ideas, este Pleno de Circuito considera que el reclamo de una indemnización por actividad irregular del Estado en Quintana Roo debe hacerse ante el Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad, pre-

⁴⁶ Tales razonamientos encuentran apoyo, por analogía, en la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece:

"ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO, MIENTRAS NO SE ESTABLEZCA EN LEY LA VÍA JURISDICCIONAL DE IMPUGNACIÓN ORDINARIA, PARA RECLAMAR LAS RESOLUCIONES SOBRE EL NO EJERCICIO O DESISTIMIENTO DE AQUÉLLA (ARTÍCULO 21, PÁRRAFO CUARTO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL).—De la reforma al citado precepto constitucional, que entró en vigor el 1o. de enero de 1995, y de los antecedentes legislativos que le dieron origen, se advierte el reconocimiento en favor del querellante, denunciante, víctima del delito o de los familiares de ésta o del legalmente interesado, del derecho de impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal, coetáneo del derecho de exigir al Estado la persecución de los delitos, lo que se traduce en el nacimiento de una garantía individual, cuyo respeto no puede considerarse postergado o sujeto a la condición suspensiva de que el legislador ordinario, en los diferentes fueros, emita las disposiciones legales que reglamenten el instrumento para impugnar por la vía jurisdiccional ordinaria las determinaciones de mérito, puesto que, en principio, ante la vigencia de la disposición constitucional relativa, la protección del derecho garantizado es inmediata, ya que, en tal hipótesis, no se requieren medios materiales o legales diferentes de los existentes para que la autoridad cumpla cabalmente y desde luego, con el mandato constitucional de investigar y perseguir los delitos, siendo obvio que dentro del sistema constitucional mexicano, el medio para controlar directamente el cumplimiento de esas funciones es el juicio de amparo. Por consiguiente, la ausencia de ordenamientos legales que precisen la vía jurisdiccional ordinaria para impugnar las resoluciones del Ministerio Público sobre el no ejercicio y desistimiento de la acción penal que pueden ser violatorias de las garantías individuales del ofendido, no impide que tales determinaciones sean reclamadas de modo inmediato y en tanto se expidan las leyes ordinarias, a través del juicio de amparo, dado que al estar regulada la actuación relativa de la representación social por la propia Carta Magna, entre otros de sus preceptos, en los artículos 14 y 16, bien puede y debe examinarse esa actuación en el juicio de garantías, pues arribar a una postura que sobre el particular impida la procedencia de dicho juicio, sería tanto como desconocer la existencia de la mencionada garantía individual y el objetivo y principios que rigen al juicio de amparo, que de acuerdo con lo previsto en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es procedente contra leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales. En estas condiciones, debe concluirse que si las determinaciones del aludido representante social sobre el no ejercicio o desistimiento de la acción penal pueden implicar la violación de garantías individuales, aquéllas podrán impugnarse mediante el juicio de amparo indirecto, en términos de lo dispuesto en el artículo 114, fracción II, de la Ley de Amparo, por ser esta vía la que revisa la legalidad del proceso indagatorio de la comisión de ilícitos, además de que desatender la norma constitucional reformada implicaría la inobservancia de los artículos 133 y 136 de la Constitución Federal, siendo que el espíritu del Constituyente Originario se orientó a la prevalencia de los principios de supremacía e inviolabilidad de la Ley Fundamental.". Novena Época, registro digital: 190963, tesis P./J. 114/2000, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, octubre de 2000, página 5.

vio a interponer el juicio de amparo, ya que el Código de Justicia Administrativa del Estado incluye este supuesto dentro de sus hipótesis de competencia conforme el artículo 187, fracción XVI y, además, da cabida a la indemnización *integral* de *todos los daños* sufridos por actividad estatal irregular, de la naturaleza que sean, lo que se desprende de dicha disposición legal, así como de los artículos 120, fracción IX y 159 del código administrativo estatal.⁴⁷

96. Esto es, la demanda, entre otros requisitos, debe contener, en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades cuyo cumplimiento se demanda; además, el procedimiento se sustancia conforme a los artículos 100 al 173 del Código de Justicia Administrativa del Estado, y la sentencia que dicte el tribunal administrativo debe contener, entre otros elementos, tratándose de la materia de responsabilidad patrimonial del Estado, el relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida, la valoración del daño o perjuicio, determinar el monto de la indemnización, entre otros.

97. Por tanto, es evidente que si bien es cierto que el legislador estatal no ha emitido una ley especial sobre responsabilidad patrimonial del Estado, ello no significa que ese derecho previsto en el artículo 109, último párrafo, constitucional, esté suspenso, sino que mientras no se establezca algún procedimiento especial, dicha reclamación es procedente conforme al procedimiento contencioso administrativo ya reseñado previsto en los artículos 120, fracción IX, 100 a 173, 187, fracciones XI y XVI, y demás aplicables, todos del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, que prevé el derecho de los particulares de obtener una indemnización por la actividad administrativa irregular del Estado, base en que el Constituyente Permanente asentó este derecho en la figura de la responsabilidad patrimonial del Estado directa y objetiva, en el artículo 113 constitucional (actualmente 109, último párrafo).

⁴⁷ **"Artículo 120.** La demanda deberá indicar: ...

"IX. Lo que se pida, señalando en caso de solicitar una sentencia de condena, las cantidades o actos cuyo cumplimiento se demanda."

"Artículo 159.

"...

"Las sentencias que dicte el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado, en materia de Responsabilidad Patrimonial del Estado, deberán contener como elementos mínimos los siguientes:

"I. El relativo a la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida y la valoración del daño o perjuicio causado;

"II. Determinar el monto de la indemnización, explicitando los criterios utilizados para su cuantificación; y,

"III. En los casos de concurrencia previstos en la ley general, se deberán razonar los criterios de impugnación y la graduación correspondiente para su aplicación a cada caso en particular."

98. Bajo tales proposiciones, es válido que la respuesta a la interrogante formulada en la presente contradicción, sea en el sentido de que en el caso en que se solicite la indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, y se emita una determinación en sede administrativa que la niegue o declare improcedente, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa, sí debe agotarse el juicio contencioso administrativo, antes de promover el juicio de amparo, en observancia al principio de definitividad, porque se trata de un medio de defensa por virtud del cual la determinación impugnada puede ser revocada o modificada, aun ante la ausencia de una normativa especial sobre la materia de responsabilidad patrimonial del Estado.

99. Lo anterior, ya que en el juicio contencioso administrativo se prevé la suspensión con los mismos alcances que los que prevé la Ley de Amparo sin exigir mayores requisitos que los que la misma consigna para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que el que establece para el otorgamiento de la suspensión provisional.

100. Arribar a una diversa conclusión implicaría, por un lado, considerar que la vigencia del derecho humano previsto en el artículo 109, último párrafo, constitucional, está condicionado a que el legislador estatal emita la ley de la materia en responsabilidad patrimonial del Estado y, por otro lado, desconocer que el legislador quintanarroense otorgó competencia al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo para conocer ese tipo de reclamaciones conforme al procedimiento previsto en el Código de Justicia Administrativa.

101. Aún más se justifica esta determinación, si se toma en cuenta lo resuelto en el amparo directo en revisión 1913/2017 por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho.

102. En dicho asunto la interrogante a dilucidar consistió en el contexto del sistema jurídico en el Estado de Michoacán en la siguiente: ¿El segundo párrafo del artículo 113 de la Constitución Federal (actual último párrafo del artículo 109) obliga a los particulares a demandar necesariamente la responsabilidad patrimonial del Estado a través de la vía administrativa y, precisamente, con base en el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán; o bien, pueden también demandar al Estado sobre la base de acciones de naturaleza civil, con base en el Código Civil para dicha entidad federativa?

103. En respuesta, la Primera Sala consideró correcto determinar que en el Estado de Michoacán, la responsabilidad patrimonial del Estado debe ser demandada por la vía administrativa.

104. Lo anterior, sustancialmente, porque el Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán da cabida a la indemnización *integral* de

todos los daños sufridos por actividad estatal irregular, de la naturaleza que sean. El artículo 155, fracción V, de dicho compendio legal, prevé que el Tribunal de Justicia Administrativa de Michoacán de Ocampo será competente para conocer de juicios de pago de daños y perjuicios derivado de actos o resoluciones consumados de manera irreparable en perjuicio del particular por las autoridades administrativas.⁴⁸

105. Además de que dicho código fue expedido con posterioridad a la reforma constitucional analizada, en el artículo citado se contempla una regulación relacionada con la impugnación de actos que causen perjuicio al gobernado, por parte de las autoridades administrativa. De ahí que la Primera Sala consideró que el artículo 155, fracción V, interpretado de manera funcional con el contenido normativo de la fracción III del artículo 193 del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán, permiten considerar que en dicha entidad federativa, el legislador estatal reguló la obligación de reparar los daños antijurídicos provenientes de cualquier autoridad pública, lo que se incluye en el concepto de responsabilidad administrativa del Estado.

106. Los preceptos analizados establecen los requisitos para que opere la responsabilidad patrimonial estatal, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública, sin hacer distinción en cuanto al causante del daño. De este modo, la responsabilidad patrimonial del Estado por los hechos, acciones u omisiones imputables a las autoridades administrativas está contemplada en el Código de Justicia del Estado de Michoacán.

107. Del precedente que se reseña derivó la tesis 1a. CCCVI/2018 (10a.),⁴⁹ de título, subtítulo y texto siguientes:

⁴⁸ **Artículo 155.** Además, tendrá competencia para: I. Conocer y resolver los juicios que promuevan las autoridades estatales o municipales o los titulares de sus entidades paraestatales o municipales, para que sean declarados nulas las resoluciones administrativas o fiscales dictadas por ellas mismas, favorables a los particulares; II. Para conocer y resolver de los recursos de aclaración y reconsideración que se promuevan conforme a lo dispuesto en este código; III. Para celebrar convenios de coordinación y colaboración con la Federación en las áreas de su competencia; IV. Para conocer de los juicios en contra de actos administrativos de carácter general, en los términos del artículo 9 de este código, cuando sean autoaplicativos o cuando el interesado los controvierta en unión del primer acto de aplicación; y, **V. Para conocer de juicios de pago de daños y perjuicios derivado de actos o resoluciones consumados de manera irreparable en perjuicio del particular por las autoridades administrativas.**"

⁴⁹ Décima Época, registro digital: 2018810, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 404 «y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas».

"RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. DEBE DEMANDARSE POR LA VÍA ADMINISTRATIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE MICHOACÁN). El alcance del derecho fundamental reconocido en el artículo 109, párrafo último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es otorgar a sus titulares una indemnización por la actividad administrativa irregular del Estado, conforme a las bases, los límites y los procedimientos que establezcan las leyes, aspectos estos últimos que están delegados a los distintos órdenes jurídicos parciales (estatal y municipal) con la sola condición de que no restrinjan el contenido mínimo del derecho a la indemnización, pero siempre suponiendo el arreglo competencial preexistente en la Constitución Federal. Así, de la interpretación de los artículos 155, fracción V y 193, fracción III del Código de Justicia Administrativa del Estado de Michoacán de Ocampo, se advierte que el legislador estatal reguló la obligación de reparar los daños provenientes de cualquier autoridad pública, en la que se incluye el concepto de responsabilidad administrativa del Estado; por tal motivo, en esa entidad federativa la responsabilidad patrimonial del Estado debe demandarse por la vía administrativa."

108. Tales consideraciones resultan ilustrativas para corroborar la determinación alcanzada en la presente contradicción, ya que, en el caso que resolvió la Primera Sala, aun y cuando no existe legislación especial que regule la responsabilidad patrimonial en el Estado de Michoacán, determinó que los preceptos analizados del Código de Justicia Administrativa de aquella entidad, establece los requisitos para que opere la responsabilidad patrimonial estatal, a saber, que haya un daño antijurídico y que éste sea imputable a una acción u omisión de una autoridad pública, sin hacer distinciones en cuanto al causante del daño. De ese modo, indicó, la responsabilidad patrimonial del Estado por los hechos, acciones u omisiones imputables a las autoridades administrativas está contemplada en el Código de Justicia del Estado de Michoacán.

SÉPTIMO.—Tesis que resuelven la presente contradicción de tesis:

109. Por lo expuesto y fundado, este Pleno de Circuito determina que los criterios que deben prevalecer son los siguientes:

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE DEBE DEMANDARSE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AUNQUE EL LEGISLADOR NO HAYA EMITIDO LA LEY ESPECIAL RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). El artículo 187, fracción XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, establece que el tribunal administrativo de esa entidad federativa es competente para resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como para fijar los montos

de indemnización, y en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia. Sin embargo, ante la omisión del legislador de emitir la normatividad especial en materia de responsabilidad patrimonial, el procedimiento legal para tramitar las controversias en esa materia se integra con los artículos 120, fracción IX, 100 a 173, y 187, fracciones XI y XVI, entre otros, del Código de Justicia Administrativa del Estado, que regulan los juicios contenciosos administrativos, ya que la ausencia de la legislación especial no puede postergar el derecho de los particulares previsto en el artículo 109, último párrafo, constitucional, o sujetarlo a una condición suspensiva como es que el legislador emita la ley respectiva para reclamar la indemnización correspondiente. Sobre todo si se atiende que en el código administrativo mencionado se prevén los requisitos de la demanda (entre los que deberán precisarse las cantidades en caso de solicitar una sentencia de condena), términos, reglas para las notificaciones, el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, la formulación de alegatos, la obligación de dictar una sentencia que entre otros requisitos deberá contener la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida, la valoración del daño o perjuicio causado y determinar el monto de la indemnización, así como su ejecución.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE LA IMPROCEDENCIA O DESECHAMIENTO DE LA SOLICITUD DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE, DEBE AGOTARSE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Las determinaciones administrativas que consideren improcedentes o desechen de plano la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, por tratarse de resoluciones definitivas, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, son impugnables, previamente a la promoción del juicio de amparo, ante el Tribunal de Justicia Administrativa local, porque pueden ser modificadas o revocadas a través del juicio contencioso administrativo, sin exigir mayores requisitos para la suspensión del acto que los que prevé la Ley de Amparo. En este sentido, la ausencia de una legislación estatal especial que reglamente el artículo 109, último párrafo, de la Constitución Federal, no implica un obstáculo para eximir o actualizar una excepción al principio de definitividad que rige el juicio de amparo, debido a que en aras del derecho de acceso a la justicia, deben aplicarse las normas previstas en dicho código administrativo para ventilar los juicios contenciosos administrativos ante dicho tribunal jurisdiccional, ya que en éste se prevé

la posibilidad de que previo el desahogo de un procedimiento el tribunal fije una indemnización por los daños y perjuicios sufridos por la actividad estatal irregular.

110. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno del Vigésimo Séptimo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dése publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, de conformidad con los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así se resolvió la **contradicción de tesis 4/2018** entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito, en sesión extraordinaria de **nueve de abril de dos mil diecinueve;** por **unanimidad** de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía (presidente y ponente), Patricia Elia Cerros Domínguez y José Luis Zayas Roldán, ante el secretario de Acuerdos del Pleno Gustavo Valdovinos Pérez que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 4, 100 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información legalmente considerada como reservada, confidencial o datos personales.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECRETE LA IMPROCEDENCIA O DESECHAMIENTO DE LA SOLICITUD DE LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE, DEBE AGOTARSE EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO ANTE EL TRIBUNAL DE JUSTICIA ADMI-

NISTRATIVA, PREVIAMENTE A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). Las determinaciones administrativas que consideren improcedentes o desechen de plano la solicitud de indemnización por responsabilidad patrimonial del Estado, por tratarse de resoluciones definitivas, en términos del artículo 187, fracciones XI y XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, son impugnables, previamente a la promoción del juicio de amparo, ante el Tribunal de Justicia Administrativa local, porque pueden ser modificadas o revocadas a través del juicio contencioso administrativo, sin exigir mayores requisitos para la suspensión del acto que los que prevé la Ley de Amparo. En este sentido, la ausencia de una legislación estatal especial que reglamente el artículo 109, último párrafo, de la Constitución Federal, no implica un obstáculo para eximir o actualizar una excepción al principio de definitividad que rige el juicio de amparo, debido a que en aras del derecho de acceso a la justicia, deben aplicarse las normas previstas en dicho código administrativo para ventilar los juicios contenciosos administrativos ante dicho tribunal jurisdiccional, ya que en éste se prevé la posibilidad de que previo el desahogo de un procedimiento el tribunal fije una indemnización por los daños y perjuicios sufridos por la actividad estatal irregular.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/21 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, Patricia Elia Cerros Domínguez y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: Marycarmen Arellano Gutiérrez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 196/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 237/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RESPONSABILIDAD PATRIMONIAL DEL ESTADO. LA INDEMNIZACIÓN CORRESPONDIENTE DEBE DEMANDARSE A TRAVÉS DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, AUNQUE EL LEGISLADOR NO HAYA EMITIDO LA LEY ESPECIAL RELATIVA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE QUINTANA ROO). El artícu-

lo 187, fracción XVI, del Código de Justicia Administrativa del Estado de Quintana Roo, establece que el tribunal administrativo de esa entidad federativa es competente para resolver los procedimientos jurisdiccionales en materia de responsabilidad patrimonial del Estado, así como para fijar los montos de indemnización, y en su caso, preverá la repetición en contra de los servidores públicos que afecten el patrimonio de los entes públicos estatales o municipales, en los términos que prevea la ley de la materia. Sin embargo, ante la omisión del legislador de emitir la normatividad especial en materia de responsabilidad patrimonial, el procedimiento legal para tramitar las controversias en esa materia se integra con los artículos 120, fracción IX, 100 a 173, y 187, fracciones XI y XVI, entre otros, del Código de Justicia Administrativa del Estado, que regulan los juicios contenciosos administrativos, ya que la ausencia de la legislación especial no puede postergar el derecho de los particulares previsto en el artículo 109, último párrafo, constitucional, o sujetarlo a una condición suspensiva como es que el legislador emita la ley respectiva para reclamar la indemnización correspondiente. Sobre todo si se atiende que en el código administrativo mencionado se prevén los requisitos de la demanda (entre los que deberán precisarse las cantidades en caso de solicitar una sentencia de condena), términos, reglas para las notificaciones, el ofrecimiento, admisión y desahogo de pruebas, la formulación de alegatos, la obligación de dictar una sentencia que entre otros requisitos deberá contener la existencia de la relación de causalidad entre la actividad administrativa y la lesión producida, la valoración del daño o perjuicio causado y determinar el monto de la indemnización, así como su ejecución.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII. J/20 A (10a.)

Contradicción de tesis 4/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, Patricia Elia Cerros Domínguez y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Jorge Mercado Mejía. Secretaria: Marycarmen Arellano Gutiérrez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 196/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 237/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN LOS CASOS EN QUE LA AUTORIDAD HAYA SUSTANCIADO LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017, EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEBERÁ CONCLUIR EN TÉRMINOS DE ESA MISMA NORMATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 12/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO Y EL DÉCIMO QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 24 DE SEPTIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE VEINTE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA, ARTURO ITURBE RIVAS, OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ, JESÚS ANTONIO NAZAR SEVILLA, MARÍA ELENA ROSAS LÓPEZ, FROYLÁN BORGES ARANDA, RICARDO OLVERA GARCÍA, MANUEL SUÁREZ FRAGOSO, EDWIN NOÉ GARCÍA BAEZA, OSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, EUGENIO REYES CONTRERAS, LUZ CUETO MARTÍNEZ, J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA, JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ, ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU, ADRIANA ESCORZA CARRANZA, HUGO GUZMÁN LÓPEZ, MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA Y MARÍA ALEJANDRA DE LEÓN GONZÁLEZ. DISIDENTE: LUZ MARÍA DÍAZ BARRIGA. PONENTE: ARTURO ITURBE RIVAS. SECRETARIO: RODOLFO ALEJANDRO CASTRO ROLÓN.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve.

VISTOS;
Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Por oficio recibido el treinta de mayo de dos mil diecinueve en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado Jean Claude Tron Petit, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la posible contradicción entre los criterios sustentados por el tribunal de su adscripción, en el recurso de revisión RF. 81/2019, y por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver el amparo directo DA. 123/2019.

SEGUNDO.—Mediante proveído de cuatro de junio de dos mil diecinueve, el presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito

ordenó la formación del expediente PC01.I.A.12/2019.C y admitió la denuncia de contradicción de tesis.

TERCERO.—A través de sendos oficios, de seis y siete de junio de dos mil diecinueve, respectivamente, los Tribunales Colegiados Cuarto y Décimo Quinto informaron que no han abandonado los criterios objeto de la denuncia.

CUARTO.—Una vez integrado el expediente, por auto de presidencia de uno de julio de dos mil diecinueve, fueron turnados los autos al Magistrado Arturo Iturbe Rivas, integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para resolver sobre la contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el diverso 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, en virtud de que la denuncia versa sobre criterios emitidos por Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia proviene de parte legítima, en términos del artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue presentada por el Magistrado Jean Claude Tron Petit, integrante del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

TERCERO.—Con el propósito de determinar la existencia de contradicción de tesis, corresponde reproducir la parte conducente de las resoluciones materia de la denuncia.

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, resolvió el recurso de revisión RF. 81/2019, de su índice, en los siguientes términos:

"Antecedentes.

"11. El veintisiete de junio de dos mil dieciocho, el titular del área de Responsabilidades del Órgano Interno de Control en la Secretaría de Cultura,

dictó resolución definitiva en el expediente CULTURA-R-0023/2018, en el procedimiento administrativo seguido en contra de ***** , quien se desempeñaba como especialista en instalación de bibliotecas públicas en el Centro Nacional de las Artes de la Secretaría de Cultura, en la que se impuso una sanción consistente en la suspensión del empleo, cargo o comisión por tres días.

"12. La conducta atribuida a la servidora pública consistió en que, como servidora pública adscrita al Centro Nacional de las Artes de la Secretaría de Cultura, indebidamente presentó una receta médica del ISSSTE, no verídica, a su nombre, la cual fue anexada a su escrito de tres de noviembre de dos mil catorce, presentado ante el director de Planeación y Desarrollo del Capital Humano para tramitar la prestación 'ayuda económica' para anteojos o lentes de contacto.

"13. En contra de la determinación anterior, ***** promovió juicio contencioso administrativo, del que tocó conocer a la Séptima Sala Regional Metropolitana del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, quien resolvió, en resolución de nueve de noviembre de dos mil dieciocho, declarar la nulidad de la resolución impugnada.

"Sentencia recurrida.

"14. La sentencia materia de la revisión fiscal tuvo apoyo en las consideraciones esenciales siguientes:

"15. En el **considerando quinto**, al analizar los conceptos de anulación primero y segundo, referidos a la competencia, resolvió lo siguiente:

"• Del análisis efectuado a la resolución impugnada, se aprecia que la conducta atribuida a la actora y por la cual se le sancionó, se consideró grave, conforme al artículo 13 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, lo que pone de relieve que los preceptos legales invocados por la demandada en la resolución impugnada no le otorgan competencia material para imponer sanciones con fundamento en la propia Ley Federal, ni por conductas calificadas como no graves. Esto es así, ya que fundan su competencia en disposiciones adjetivas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, relacionadas con la aplicación de sanciones por faltas no graves.

"• Consecuentemente, el acto impugnado es ilegal, en términos del artículo 51, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por lo que procede declarar la nulidad de la resolución impugnada.

"• No obstante la nulidad alcanzada y en atención al principio de exhaustividad de las sentencias, se realiza el estudio de los conceptos de anulación que podrían brindar un mayor beneficio.

"16. En el **considerando sexto**, la Sala de origen analizó los conceptos de anulación cuarto y quinto, resolviendo lo siguiente:

"• La autoridad demandada impuso a la actora la sanción administrativa consistente en suspensión del empleo, cargo o comisión por tres días, al estimar violado el artículo 8, fracciones I y XIII, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"• De dichos preceptos legales se desprende, en lo que interesa, que es obligación de todo servidor público cumplir con el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que causa la suspensión o deficiencia de dicho servicio o implique abuso o ejercicio indebido.

"• Asimismo, se prevé la obligación de desempeñar su empleo, cargo o comisión sin obtener o pretender beneficios adicionales a las contraprestaciones comprobables que el Estado otorga para el desempeño de su función.

"• La conducta que se atribuye a la actora no se encuentra debidamente tipificada en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; lo anterior, pues dicha conducta no guarda relación con el incumplimiento de una obligación derivada de su cargo dentro del Centro Nacional de las Artes de la Secretaría de Cultura, sino que deriva de una prestación que se le otorgó en su carácter de trabajadora en términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

"• La prestación de ayuda económica para la adquisición de anteojos se prevé en el artículo 87, fracción I, de las Condiciones Generales de Trabajo del ISSSTE.

"• El hecho de que la actora haya presentado una receta médica no verídica para obtener dicho apoyo no genera responsabilidad administrativa en términos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, reglamentaria del artículo 109 de la Constitución, que tiene como objetivo lograr y preservar una prestación óptima del servicio público de que se trate; de ahí que la investigación relativa se lleve a cabo con el objetivo de determinar con exactitud si cumplió o no, con los deberes y obliga-

ciones inherentes al cargo, y si, por ende, la conducta desplegada resulta compatible o no con el servicio público que presta.

"• No es válido que se pretenda sancionar a la actora por una conducta que deriva de su carácter de trabajadora, y no de la afectación del servicio público que prestaba como especialista en instalación de bibliotecas públicas en el Centro Nacional de las Artes de la Secretaría de Cultura.

"• Lo anterior se corrobora con el hecho de que el artículo 8, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos refiere que el desempeño de la función pública debe ser acorde a las obligaciones a que está sujeto el servidor público, las cuales dependen del nombramiento que tenga, según el órgano de Gobierno en que preste sus servicios, la unidad administrativa a la que se encuentre adscrito, y el nivel o rango jerárquico que desempeña.

"• La autoridad transgredió el principio de tipicidad, al imponer a la actora la sanción combatida, utilizando dispositivos que no encuadran en los hechos irregulares atribuidos.

"Síntesis de los agravios propuestos a estudio.

"17. La autoridad recurrente propone a estudio dos agravios, en los que expone, en síntesis, los argumentos siguientes:

"18. **Primer agravio.** La Ley General de Responsabilidades Administrativas entró en vigor a partir del año siguiente de su publicación y, hasta en tanto, continuaría aplicándose la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; también determina expresamente que los procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, deben concluirse conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"19. Es infundada la consideración de la Sala responsable, al sostener que el titular del área de Responsabilidades carece de competencia para emitir la resolución, por tratarse de una conducta grave, dado que la conducta atribuida a la servidora pública responsable ocurrió durante la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, debiendo, en consecuencia, resolverse ante el órgano fiscalizador y no por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues estimar lo contrario implicaría una transgresión directa a la garantía de seguridad jurídica.

"20. La conducta atribuida a la actora versa sobre hechos ocurridos el tres de noviembre de dos mil catorce, de modo que resultaban aplicables disposiciones sustantivas de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos; es decir, para determinar sobre la inexistencia de responsabilidades o para imponer al infractor las sanciones administrativas correspondientes; en cambio, en cuanto a reglas de procedimiento resulta aplicable la diversa Ley General de Responsabilidades Administrativas, misma que reglamenta el procedimiento de responsabilidad administrativa a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

"21. Esto es, las normas sustantivas son las relativas a la fecha que sucedió la conducta, pero las adjetivas o procedimentales son las vigentes al momento de tramitar el procedimiento administrativo o disciplinario, por ser las vigentes en esa fecha y no existir problemas de retroactividad en tratándose de las adjetivas.

"22. **Segundo agravio.** La Sala responsable indebidamente interpreta que la irregularidad atribuida fue por haber ejercitado un derecho de carácter laboral, cuando la conducta reprochada fue por haber presentado una receta médica, en su calidad de servidora pública, aun sabiendo que no la había tramitado dentro de una clínica del ISSSTE y, no obstante ello, declaró bajo protesta de decir verdad, que adjuntaba el original de la receta médica expedida por el ISSSTE; por ello, es incuestionable que a sabiendas de que no había tramitado la receta médica en dicho instituto, no se abstuvo de conducirse con falsedad para obtener el beneficio económico, abusando del cargo que desempeñaba, mintiendo en su escrito de tres de noviembre de dos mil catorce, con la intención de que resultara procedente el trámite realizado.

"23. Dada la calidad de servidora pública que ostentaba la actora, le resultaba obligatorio conducirse bajo los principios rectores que rigen la actuación pública dentro de la institución; esto es, no sólo en el ejercicio de sus funciones encomendadas con motivo del cargo desempeñado, sino también, en su actuar en la dependencia en la que se encontraba adscrita, pues estimar lo contrario sería dejar impunes prácticas contrarias a la honradez que incide en la Administración Pública.

"24. La irregularidad atribuida no fue por ejercer una prestación de carácter laboral, sino por haber presentado una receta médica sabiendo que no la había tramitado en una clínica del ISSSTE, y no obstante ello, declaró, bajo protesta de decir verdad, que adjuntaba el original.

"25. La Sala pasa por alto el contenido del artículo 109, fracción III, constitucional, que a partir de las reformas en materia de combate a la corrupción de dos mil quince, dispone que se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deben observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones, y no solamente en el ejercicio de las funciones encomendadas en su nombramiento.

"Problemática jurídica a resolver:

"26. Las cuestiones jurídicas a dilucidar en el presente asunto, son las siguientes:

"• ¿Es competente la autoridad que sanciona, aplicando normas adjetivas o procedimentales de LGRA, en coexistencia con normas sustantivas previstas en LFRASP?

"• ¿El régimen disciplinario es efectivo, sólo cuando la conducta reprochada incide o repercute en la debida función pública o, también, para controlar aspectos disciplinarios, de honradez y lealtad entre la administración y sus servidores públicos?

"Estudio.

"Régimen procedimental pertinente para aplicar sanciones.

"27. El **primer agravio** propuesto a estudio es **infundado**, por los motivos siguientes:

"28. Sostiene la recurrente, de manera sustancial, que es infundada la consideración de la Sala responsable al sostener que el titular del área de Responsabilidades¹ carece de competencia para emitir la resolución, por tratarse de una conducta grave, dado que la conducta atribuida a la servidora pública responsable ocurrió durante la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos,² debiendo en conse-

¹ Basado en normas que lo facultan para sancionar faltas no graves según la LGRA.

² Ordenamiento que la tipificaba como grave. En lo subsecuente LFRASP.

cuencia, resolverse ante el órgano fiscalizador y no por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"29. Además, que las normas sustantivas aplicables, deben ser las relativas a la fecha que sucedió la conducta, en tanto que las adjetivas o procedimentales, son las vigentes al momento de tramitar el procedimiento administrativo o disciplinario, por ser las vigentes en esa fecha y no existir problemas de retroactividad en tratándose de las adjetivas.

"30. No asiste razón a la recurrente, pues, en efecto, la Sala del conocimiento observó que, del análisis realizado a la resolución impugnada, la conducta atribuida a la actora, fue considerada como grave, en términos del artículo 13 de la LFRASP.

"31. Esto es, la atribución de conducta grave no la atribuyó la Sala responsable, sino la propia resolución impugnada.

"32. Por su parte, la Sala responsable, al analizar los artículos 1o., 18, 26 y 37, fracciones XII y XVIII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 2, fracciones, I, II, IV y V, 9, fracción II, 10, 112, 208, fracciones II y III, y 209, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas,³ en relación con el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expidió la propia ley, la Ley General de Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; 3, apartado C, 5, fracción II, inciso g), 95, segundo párrafo, 99, fracción I, numeral 1, y sexto transitorio del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, publicado en el DOF. el diecinueve de julio de dos mil diecisiete; y 1, 2, penúltimo párrafo, 32 y 34 del Reglamento Interior de la Secretaría de Cultura; concluyó que la autoridad demandada sí fundó debidamente su competencia, por materia, en el oficio citatorio que motivó la emisión de la resolución impugnada.

"33. En adición a los artículos referidos en el párrafo precedente, la Sala analizó los diversos numerales 111, 113 y 208, fracción X, de la LGRA, citados en la propia resolución impugnada, concluyendo que la demandada sí tenía facultades para sancionar conductas, pero que constituyeran faltas administrativas no graves, conforme a la citada ley. Sin embargo, la conducta por la que se sancionó fue considerada grave, conforme al artículo 13 de la

³ En lo subsecuente LGRA.

LFRASP, argumentando que lo anterior ponía de relieve que los preceptos legales invocados por la demandada en la resolución impugnada no le otorgaban competencia material para imponer sanciones con fundamento en la propia Ley Federal, ni por conductas calificadas como graves.

"**34.** De lo anterior se evidencia que la conducta imputada a la actora se calificó como **grave con fundamento en el artículo 13 de la LFRASP; sin embargo, la autoridad demandada, en la resolución definitiva impugnada, citó como fundamento de su competencia, entre otros, los artículos 111, 113 y 208, fracción X, de la LGRA**, de los cuales sólo se derivan facultades para sancionar respecto de conductas que impliquen faltas no graves.

"**35.** Resulta sí (sic) que la incoherencia, surge a partir de que tales disposiciones de la LGRA, son atinentes para imponer sanciones por faltas no graves y a la actora se le imputa una conducta que implica haber cometido una falta **grave**, en términos, de la LFRASP.

"**36.** Se comparte la conclusión alcanzada por la Sala en cuanto a que la LGRA no puede servir de sustento para fundar la competencia de la autoridad demandada en el juicio de origen para imponer sanciones, como se demostrará a continuación.

"**37.** El artículo tercero transitorio de la LGRA dispone lo siguiente:

"**Tercero.** La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente decreto.

"En tanto entra en vigor la ley a que se refiere el presente transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

"El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

"Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de

Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

"Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y se derogarán los títulos primero, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.'

"38. La disposición de tránsito transcrita dispone, en sus párrafos primero y segundo, que la LGRA, entraría en vigor al año siguiente de su publicación; y que, en tanto adquiriera vigencia, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas (en el ámbito federal LFRASP) y de las entidades federativas, que se encuentren vigentes, antes de la fecha de eficacia del presente decreto.

"39. Por su parte, el cuarto párrafo dispone que los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la LGRA, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"40. En este sentido, el problema radica en que la LGRA no se ocupó de establecer la prolongación de la vigencia de la LFRASP, en tratándose de sancionar hechos acaecidos durante su vigencia, pero respecto de los que no se hubiera iniciado el procedimiento y éste inicie su trámite ya bajo la vigencia de la LGRA.

"41. Surge así la interrogante: ¿Quién es competente para tramitar procedimientos y cuál sería el régimen para aplicar sanciones?

"42. Parece no existir duda que, por la fecha de comisión de las conductas sancionadas, debe aplicarse la LFRASP en lo sustantivo;⁴ que las tipificaba como graves. Sin embargo, resulta también evidente que la adjudicación de consecuencias previstas en leyes sustantivas, se obtiene a partir de aplicar reglas de procedimiento y de resolución, que fueron creadas precisamente para tales temas sustantivos.

"43. En efecto, los procedimientos son cauces, métodos o secuelas para determinar aspectos sustantivos como: derechos, obligaciones, responsabilidades, sanciones, etcétera. Intentar aplicar normas sustantivas pertenecientes a un ordenamiento y sistema,⁵ a partir de reglas procedimentales que atienden a otra ley y sistema regulatorio,⁶ es mezclar disposiciones que tienen fines, objetivos y racionalidades distintas.

"44. Así, la seguridad jurídica determina que, si una conducta se realizó y el régimen jurídico asocia un procedimiento para determinar sus consecuencias,⁷ no puede introducirse uno distinto que está asociado y diseñado para otra clase de conductas y procedimientos, desde el punto de vista material y temporal.

"45. Por tanto, en muchos casos, esto no permite disociar unas disposiciones de otras, pues lo adjetivo o procedimental se entremezcla con lo sustantivo para precisar efectos y resultados,⁸ considerando como un todo la secuela y concatenación de elementos o fases de una cadena que: i) parte de

⁴ Principio general que recoge, entre otros, el transitorio 6o. de la LFRASP: "*Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes hasta la entrada en vigor de la presente ley seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia.*" Sin embargo, la LGRA es omisa en cuanto a regular situaciones análogas.

⁵ Como lo es el nuevo SNA (Sistema Nacional Anticorrupción) de raigambre constitucional y desarrollado en leyes respectivas; respecto a distinto y diferente sistema que le antecedió, cuyo énfasis era la función disciplinaria de la administración, pero no el combate a la corrupción, aunque a partir de varias causas, entre ellas, la debida prestación de la función pública y el régimen disciplinario conducente, pero no como único o principal objetivo.

⁶ El que anteriormente rigió desde el nivel constitucional, denominado la "renovación moral de la sociedad" que data de 1983.

⁷ Lo que puede ser entendido como un paquete o conjunto complejo de presupuestos y consecuencias, pero de naturaleza integral o consolidada a manera de un bloque.

⁸ Las actuaciones y violaciones en investigación y auditoría pueden trascender al procedimiento administrativo o disciplinario y resolución respectiva, lo que determina, deban apreciarse como un todo, tesis 2a./J. 8/2008, 170191.

una falta, lo que determina; ii) desplegar un procedimiento *ad hoc* y particular para concluir, en su caso; y, iii) imponer una sanción, resultante y producto de esos antecedentes o presupuestos.

"46. Es en este contexto, para no defraudar tanto derechos como propósitos regulatorios, lo pertinente es extender la vigencia o pervivencia de la LFRASP, tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo o procedimental, para sancionar conductas consumadas durante su vigencia.

"47. Así, no es pertinente distinguir ni desarmonizar la interacción sistémica y consecuencialista de "disposiciones" tanto en su aspecto sustantivo como procedimental;⁹ de esta manera, no se disminuyen ni alteran derechos o prerrogativas ya existentes de posibles sancionados, ni tampoco se bloquea o neutraliza la función disciplinaria y sancionatoria de la LFRASP, tal como fue concebida, integralmente.¹⁰

"48. En este contexto, como lo observó la Sala de origen, se estima que la LGRA no puede servir de sustento, incluso procedimental, para sancionar conductas realizadas bajo la vigencia de la LFRASP; lo anterior, obedece a que, en cuanto a la interpretación de normas adjetivas o procedimentales, debe existir razonabilidad, pues los nuevos procedimientos y competencia de las autoridades que sancionan conforme a la LGRA, guardan conexión y tienen sentido con el tipo de falta cometida, pero que debe estar prevista en el ordenamiento respectivo, en el entendido que, esta última legislación distingue

⁹ Tesis P./J. 125/2005, 176837: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL TRECE DE MARZO DE DOS MIL DOS EN EL ÁMBITO FEDERAL, DEBEN SEGUIRSE APLICANDO POR LOS HECHOS REALIZADOS DURANTE SU VIGENCIA.—Del artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, vigente a partir del catorce de marzo de dos mil dos, según lo prevé su numeral primero transitorio, así como de las observaciones realizadas por el Ejecutivo Federal al decreto aprobado por el Congreso de la Unión el veintinueve de noviembre de dos mil uno y de los dictámenes relativos de las Comisiones de Gobernación y Seguridad Pública, y Unidas de Gobernación y de Estudios Legislativos, Primera, de las Cámaras de Diputados y Senadores, aprobados los días catorce y quince de diciembre del propio año, respectivamente, se advierte que fue voluntad de dicho órgano legislativo que tanto a los procedimientos que se encuentren en trámite o pendientes de resolución seguidos a los servidores públicos federales a la fecha en que entró en vigor el ordenamiento primeramente citado, y a las resoluciones de fondo materia de ellos, como a los que se instruyan posteriormente al trece de marzo de dos mil dos, en que dejó de tener vigencia la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, por los hechos realizados durante su vigencia, fueran aplicables las disposiciones de esta última, debiendo entenderse el término 'disposiciones' tanto en su aspecto sustantivo como procedimental, ello en atención al principio general de derecho que establece que en donde el legislador no distingue, el juzgador no debe hacerlo."

¹⁰ Por analogía, es aplicable la tesis: 238042.

expresamente entre faltas graves y no graves, incluso entre faltas cometidas por particulares en convivencia con servidores públicos, pero a partir de razones, causas, propósitos y consecuencias distintas de lo previsto en la que antecedió, lo que, por supuesto, no es compatible con las disposiciones de la abrogada LFRASP.

"49. Lo anterior es así, pues la LGRA prevé o contempla reglas específicas o diferenciadas en cuanto a etapas procesales, reglas sobre caducidad, procedencia y valoración de pruebas, autoridades involucradas –investigadora, sustanciadora y resolutora–,¹¹ así como tipos de faltas,¹² sanciones y autoridades vinculadas en la aplicación de la ley.¹³

"50. Esto es así, tal como se deduce de la lectura que se efectúe a la LGRA.

"51. Así, no puede hacerse una separación tajante entre normas sustantivas y adjetivas o procedimentales, sin ver el contexto sistemático, estructural y funcional del paquete normativo que contempla la vigente ley, distinto al de la que precedió. Esto es así, pues la legislación vigente contempla nuevas competencias y procedimientos atendiendo a un nuevo esquema de tipificación y sanción, problemas sociales y jurídicos que dan importancia especial al combate de la corrupción, todo lo cual, no es compatible con el esquema procedimental y sustantivo de la LFRASP.

"52. En consecuencia, si la conducta se actualizó bajo la vigencia de la LFRASP, se debe aplicar también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes, y no el contenido en la LGRA, que contiene una categorización incompatible para el viejo modelo, a saber, distinción en la aplicación y tratamiento de faltas graves y no graves bajo referentes y para propósitos diferenciados.

"53. Por tanto, se concluye que la LGRA no puede servir como fundamento procedimental para imponer una sanción cometida bajo la vigencia de la LFRASP, por lo que es infundado el agravio a estudio.

"54. No debe ser óbice a lo anterior, que a la fecha hayan cambiado denominaciones y asignación de facultades para algunas autoridades de la

¹¹ Artículo 3, fracciones II, III y IV, de la LGRA.

¹² Artículo 3, fracciones XIV, XV, XVI y XVII, de la LGRA.

¹³ Artículo 9 de la LGRA.

Secretaría de la Función Pública en razón de reformas al reglamento interior de la dependencia.

"55. Esta situación justifica que, sólo en la medida de lo esencial, las facultades de aquellas autoridades que aplicaban la anterior ley, sean ahora desplegadas por las que esencialmente las sustituyan, pero sólo en este sentido y por razones prácticas, así como de funcionalidad del orden jurídico.

"56. Por tanto, debe concluirse que lo dispuesto en las actuales prevenciones en cuanto a competencia de las autoridades, sea aplicable para incardinarlas en las funciones básicas de los procedimientos previstos en la LFRASP, y sólo para garantizar su eficacia y funcionalidad pero sin alterar, rebasar o modificar el ámbito de atribuciones que pudieran exceder o ir más allá de lo previsto en la anterior ley.¹⁴

"57. Estos criterios interpretativos y de operatividad de regulaciones, se inscriben en las amplias facultades decisorias y de solución de conflictos que se deducen del artículo 17 constitucional, ante lagunas del orden jurídico aplicable, pero que determinan la intervención de tribunales para la solución razonable y justa de controversias en temas de fondo. Aplica el principio que los tribunales no pueden dejar de resolver conflictos a pesar de defectos regulatorios, sino que deben aplicarse, en lo conducente, principios generales de derecho y de justicia."(las notas al pie corresponden al texto original)

Las consideraciones de referencia dieron origen a la tesis aislada I.4o.A.164 A (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo VI, junio de 2019, página 5353, cuyo contenido es:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A LOS PROCEDIMIENTOS CORRESPONDIENTES A CONDUCTAS REPROCHADAS COMETIDAS BAJO LA VIGENCIA DE LA ABROGADA LEY FEDERAL RELATIVA, LES SON APLICABLES LAS REGLAS DE ÉSTA Y NO LAS DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS. Si la conducta reprochada en un procedimiento administrativo disciplinario se cometió cuando regía la abrogada Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos –LFRASP–, pero éste se sustancia conforme a la vigente Ley General de Responsabilidades Administrativas

¹⁴ El propósito es que las nuevas autoridades o en su actual denominación, asuman facultades y funciones que la LFRASP asignaba a sus predecesoras.

–LGRA–, surge la interrogante consistente en ¿quién es competente para tramitar esos procedimientos y cuál es el régimen para aplicar las sanciones? En principio, parece no existir duda de que, por la fecha de comisión de las conductas sancionadas, debe aplicarse la LFRASP en lo sustantivo; sin embargo, la adjudicación de consecuencias previstas en leyes sustantivas se obtiene a partir de aplicar reglas de procedimiento y de resolución creadas para aquéllas. Lo anterior, porque los procedimientos son cauces, métodos o secuelas para determinar aspectos sustantivos como: derechos, obligaciones, responsabilidades, sanciones, etcétera, por lo que intentar aplicar normas sustantivas pertenecientes a un ordenamiento y sistema, a partir de reglas procedimentales que atienden a otra ley y sistema regulatorio, es conjuntar disposiciones que tienen fines, objetivos y racionalidades distintas. Así, en muchos casos, esto no permite disociar unas disposiciones de otras, pues lo adjetivo o procedimental se entremezcla con lo sustantivo para precisar efectos y resultados, considerando como un todo la secuela y concatenación de elementos o fases de una cadena que: i) parte de una falta, lo que determina ii) desplegar un procedimiento *ad hoc* y particular para concluir, en su caso, iii) con la imposición de una sanción, resultante y producto de esos antecedentes o presupuestos. En este contexto, para no defraudar tanto derechos como propósitos regulatorios, lo pertinente es extender la pervivencia de la LFRASP, tanto en lo sustantivo como en lo adjetivo, para sancionar conductas consumadas durante su vigencia, por lo que la LGRA no puede servir de sustento, incluso procedimental, para sancionar conductas realizadas bajo la vigencia de la LFRASP, pues ello atiende a que, en cuanto a la interpretación de normas adjetivas o procedimentales, debe existir razonabilidad, pues los nuevos procedimientos y competencia de las autoridades que actúan conforme a la LGRA, guardan conexión y tienen sentido con el tipo de falta cometida, pero ésta debe estar prevista en el ordenamiento respectivo, en el entendido de que esta última legislación distingue expresamente entre faltas graves y no graves, incluso entre las cometidas por particulares en connivencia con servidores públicos, pero a partir de razones, causas, propósitos y consecuencias distintas de lo previsto en la que le antecedió, lo que no es compatible con la LFRASP. Ello se considera así, pues la LGRA prevé reglas específicas o diferenciadas en cuanto a etapas procesales, caducidad, procedencia y valoración de pruebas, autoridades involucradas –investigadora, sustanciadora y resolutora–, así como tipos de faltas, sanciones y autoridades vinculadas en la aplicación de la ley. En estas condiciones, no puede hacerse una separación tajante entre normas sustantivas y adjetivas, sin ver el contexto sistemático, estructural y funcional del paquete normativo que contempla la ley vigente, distinto al de la abrogada, pues aquélla establece nuevas competencias y procedimientos atendiendo a un esquema de tipificación y sanción,

problemas sociales y jurídicos que dan importancia especial al combate a la corrupción, lo cual es incompatible con el esquema procedimental y sustantivo de la LFRASP. Por tanto, si la conducta se actualizó bajo la vigencia de la LFRASP, debe aplicarse también ésta en lo relativo al procedimiento y criterios de sanción correspondientes, y no la LGRA, que contiene una categorización incompatible para el viejo modelo, a saber, distinción en la aplicación y tratamiento de faltas graves y no graves bajo referentes y para propósitos diferenciados, tomando en consideración que estos criterios interpretativos y de operatividad de regulaciones se inscriben en las amplias facultades decisorias y de solución de conflictos que se deducen del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ante lagunas del orden jurídico aplicable, pero que determinan la intervención de tribunales para la solución razonable y justa de controversias en temas de fondo."

Por otra parte, la resolución que contiene el segundo criterio fue emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en sesión de veintidós de mayo de dos mil diecinueve, cuyo texto se reproduce enseguida:

"SEXTO.—**Antecedentes.** Para una mejor comprensión del asunto, se estima necesario narrar los hechos relevantes del caso.

"1) ***** , por propio derecho, demandó la nulidad del acto que se precisa a continuación:

"II. Actos administrativos impugnados: La resolución del 9 de enero de 2018, emitida por la contralora interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en el expediente administrativo identificado con el número ***** , mediante la cual me impone la sanción administrativa de suspensión del empleo, cargo o comisión por el término de 15 días; su ejecución y vicios del procedimiento desde el inicio hasta el final.7

"2) En proveído de **catorce de febrero de dos mil dieciocho**,8 el Magistrado titular de la ponencia uno de la Primera Sala Ordinaria del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, **admitió la demanda**; asimismo, se corrió traslado a las autoridades demandadas, emplazándolas a efecto de que dieran contestación a la demanda.

"3) Por acuerdos de **veintiuno de marzo y cinco de abril de dos mil dieciocho**,9 se tuvo a las autoridades demandadas dando **contestación a la demanda** de nulidad.

"4) Seguidos los trámites legales, el **veinticuatro de mayo de dos mil dieciocho**, la Sala ordinaria del conocimiento dictó **sentencia**,¹⁰ misma que concluyó con los puntos resolutive siguientes:

"PRIMERO.—No se sobresee el juicio, atento a lo expuesto en el considerando primero de este fallo.

"SEGUNDO.—Se reconoce la validez del acto impugnado precisado en el primer resultando de este fallo, consistente la resolución administrativa de fecha 9 de enero de 2018, emitida en el expediente CI/PGJ/D/1674/2015, emitida por la C. Contralora interna en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"TERCERO.—Se hace saber a las partes, que en contra de la presente sentencia pueden interponer el recurso de apelación dentro de los diez días siguientes al que surta sus efectos la notificación.

"CUARTO.—Asimismo, se hace saber a las partes que para mayor comprensión de lo resuelto, el expediente se encuentra a su disposición en esta ponencia, a fin de que lo puedan consultar y si así lo solicitan, serán atendidos por personal de la ponencia correspondiente.

"QUINTO.—Notifíquese personalmente ...'

"5) Inconforme con dicha determinación, *********, por propio derecho, interpuso **recurso de apelación** ante la Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, mismo que se registró con el expediente **RAJ. 121504/2018**.

"6) Seguidos los trámites legales correspondientes, el **siete de noviembre de dos mil dieciocho**, la Sala Superior responsable dictó **sentencia**¹¹ en la que **confirmó** la sentencia recurrida, en atención a las consideraciones siguientes:

"• **Sentencia dictada en el juicio de nulidad.**

"- La Sala Ordinaria del conocimiento precisó que la controversia en el juicio de nulidad se constreñía a resolver sobre la legalidad o ilegalidad del acto impugnado, consistente en la resolución de nueve de enero de dos mil dieciocho, emitida en el expediente CI/PGJ/D/1674/2015, que le sancionó con una suspensión del empleo, cargo o comisión por quince días, emitida por el contralor interno en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"En primer término, la Sala Ordinaria precisó que no era válida la objeción de pruebas realizada por las demandadas, en relación a lo manifestado en el capítulo que denominó 'objeción de pruebas'; ello, al considerar que para que pudiera estimarse válidamente que una prueba era objetada, no bastaba que se dijera que se objetaban en términos generales las pruebas ofrecidas por su contraria, ya que tal circunstancia debía referirse en forma concreta a determinada prueba, precisando las circunstancias que, a criterio del objetante, hacían que esa prueba careciera de valor.

"Posteriormente, calificó de **infundado** el primer concepto de anulación; ello, al considerar que del contenido de la resolución administrativa de nueve de enero de dos mil dieciocho, emitida en el expediente CI/PGJ/D/1674/2015, se advertía que la autoridad celebró la audiencia el uno de diciembre de dos mil diecisiete, y emitió el acto controvertido en la primer fecha mencionada, por lo cual, entre la fecha de la audiencia y la fecha de emisión de la resolución a debate no habían transcurrido treinta días hábiles contemplados en el artículo 64, fracción II, de la ley de la materia.

"- A continuación, procedió al análisis del concepto de anulación segundo, concluyendo que el acta formulada por la Visitaduría Ministerial de la Procuraduría General de Justicia, no le deparaba perjuicio alguno a la actora, ya que no le determinaba responsabilidad cierta, sino que sólo exhibía irregularidades detectadas en la carpeta de investigación aludida en la fase administrativa, dándosele a conocer dichas circunstancias al servidor público para que hiciera valer lo que a su derecho conviniera y una vez agotadas las etapas del procedimiento se emitiera la resolución respectiva que calificara dichas irregularidades, determinando si existía o no incumplimiento a las obligaciones de los servidores públicos.

"- Por otro lado, la Sala Ordinaria del conocimiento consideró que no le asistía razón a la actora, pues la resolución se encontraba debidamente fundada y motivada.

"Lo anterior, al estimar que la misma fue dictada legalmente por la contralora interna en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, dentro del ámbito de sus atribuciones y facultades.

"Del mismo modo, sostuvo que la diligencia consistente en la audiencia de desahogo de pruebas y alegatos, resultaba legal; ello, en la medida de que la demandada otorgó a la actora garantía de audiencia, notificándole el inicio del procedimiento administrativo incoado en su contra, siendo que incluso compareció a dicha diligencia, tal como quedó asentado en la propia resolución impugnada.

"Agregó que en dicha diligencia, la actora también planteó las mismas refutaciones en contra del acta formulada por la Visitaduría Ministerial de la Procuraduría General de Justicia, y también hizo valer la no idoneidad de las pruebas de las que se allegó la demandada para iniciar el procedimiento de responsabilidad correspondiente, siendo que incluso la demandada, en la propia fase administrativa, señaló a ese respecto, que eran infundadas las manifestaciones de la actora.

"A partir de lo anterior, consideró que se demostraba que, contrariamente a lo sostenido por la parte actora, se respetó la garantía de audiencia de la actora y se analizaron los argumentos de defensa que expuso.

"- Finalmente, la Sala Ordinaria del conocimiento se pronunció respecto del planteamiento relativo a que el Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la ahora Ciudad de México, era inconstitucional, poniendo de manifiesto que el mismo era inatendible, al no controvertir la resolución impugnada.

"• **Sentencia dictada en el recurso de apelación.**

"- La Sala Superior responsable calificó de **fundados pero insuficientes** los planteamientos de la recurrente, encaminados a evidenciar la omisión de estudio de diversos conceptos de anulación contenidos en la demanda de nulidad.

"Lo anterior, al considerar que si bien era cierto que el Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal de Justicia Administrativa, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, entró en vigor a partir del dieciocho de julio de dos mil diecisiete, no debía perderse de vista que esto se sujetaba a lo dispuesto en su artículo tercero transitorio, en el sentido de que el cumplimiento de las obligaciones que prevé dicha ley, una vez que ésta entrara en vigor, serían exigibles, en lo que resultara aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emitiera los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

"Así, señaló que no debía pasar inadvertido que fue hasta el trece de septiembre de dos mil dieciocho, que en su tercera sesión ordinaria, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, aprobó, entre otros, lo siguiente:

"• Lineamientos del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para identificar y dar seguimiento a casos de atención prioritaria, a fin de coordinar con los entes públicos involucrados.

"• Lineamientos del Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, para identificar y dar seguimiento a los casos en los que se presume la comisión de faltas administrativas y hechos de corrupción, a fin de coordinar a los entes públicos involucrados.

"• Acuerdo por el que se dan a conocer los lineamientos para la emisión del Código de Ética a que se refiere el artículo 16 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Lo que, afirmó, se obtiene de la versión estenográfica de la referida tercera sesión ordinaria, el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción.

"Así, determinó que atendiendo a lo dispuesto en el referido artículo tercero transitorio, fue hasta septiembre de dos mil dieciocho, que se hizo exigible lo establecido en la Ley General de Responsabilidades Administrativas y, por ende, que hasta entonces resultaba procedente seguir aplicando la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, como en el caso acontecía, ya que la actora fue citada al procedimiento el treinta de octubre de dos mil diecisiete, a la luz de la referida Ley Federal.

"Precisó que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos no prevé la figura de la caducidad, por lo que no se actualizaba en el caso concreto.

"Por lo anterior, declaró **infundado** que la demandada no podía iniciar el procedimiento en la fecha en que lo hizo, pues, además, tampoco se actualizaba la figura de la preclusión, en la medida de que esa figura jurídica refiere la pérdida de un derecho o facultad, y en el caso concreto la demandada no había perdido su facultad sancionadora.

"- A continuación, también declaró **fundados pero insuficientes** los planteamientos contenidos en el agravio segundo, específicamente, la parte en el que la recurrente se dolía de que no se emitió pronunciamiento en torno a su argumento de que el acta precedente era contraria a lo dispuesto por los artículos 16, 20, apartado A, fracción XI, y 79, fracción II, constitucionales, y al Acuerdo A/003/2007, por lo que no debía servir de sustento para iniciar el procedimiento ni ser valorado.

"Lo anterior, al considerar si bien la Sala Ordinaria omitió pronunciarse al respecto, lo cierto era que no le asistía razón en el fondo.

"Precisó que en el segundo concepto de anulación, la actora aludió a los artículos 16, párrafo antepenúltimo, 20, apartado A, fracción IX, y 79, fracción II, constitucionales, y al Acuerdo A/003/2007, señalando, en síntesis, que eran ilegales para sustentar el inicio del procedimiento disciplinario, pues el haber obtenido la carpeta de investigación como medio de prueba, para resolverlo, constituyó un acto ilegal porque esos preceptos aluden al mandamiento escrito que en el caso concreto no había mediado, pasando por alto que el acta precedente se dictó sin la presencia del agente del Ministerio Público faltando a la formalidad para los cateos y, por ello, no podía servir para efectos del acuerdo institucional en mención, dada la ilegalidad con que se obtuvo ese medio de prueba.

"Lo anterior, afirmó, resultaba **infundado**, porque los artículos 16, párrafo antepenúltimo, 20, apartado A, fracción IX, y 79, fracción II, constitucionales, prevén que la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias únicamente para cerciorarse de que se han cumplido los reglamentos sanitarios y de policía, exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales, sujetándose en estos casos, a las leyes respectivas y a las formalidades prescritas para los cateos; que el proceso penal será acusatorio y oral, y se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación, y que entre los principios generales se dispone que cualquier prueba obtenida con violación de derechos fundamentales será nula. Asimismo, que la Auditoría Superior de la Federación de la Cámara de Diputados, tendrá autonomía técnica y de gestión en el ejercicio de sus atribuciones y para decidir sobre su organización interna, funcionamiento y resoluciones, en los términos que disponga la ley, para investigar los actos u omisiones que impliquen alguna irregularidad o conducta ilícita en el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de fondos y recursos federales, y efectuar visitas domiciliarias, únicamente para exigir la exhibición de libros, papeles o archivos indispensables para la realización de sus investigaciones, sujetándose a las leyes y a las formalidades establecidas para los cateos.

"Sin embargo, afirmó, debía precisarse que en la resolución impugnada si bien se citó el artículo 16 constitucional, ello era en lo referente al principio de fundamentación y motivación y en ningún momento se citó el párrafo a que aludía la actora, y en cuanto a los medios de prueba empleados para determinar sobre su responsabilidad, en ningún momento se obtuvieron de manera ilícita, sino en el ejercicio de la facultad investigadora y sancionadora de la

contraloría interna en lo que a responsabilidades administrativas atañe, que fundó en lo dispuesto por el artículo 113, fracción IX, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

"Así, estimó que el pronunciamiento de la Sala Ordinaria del conocimiento en torno a la competencia de la autoridad demandada era válido, aun si la actora no lo hizo valer.

"Por otro lado, destacó que en la resolución impugnada no se invocó el artículo 79, fracción III, constitucional, por lo que no se desprendía entonces que causara afectación a los derechos de la actora, y si ésta lo refería para vincular la obtención de documentos, debía decirse que la demandada no requería fundarlo en ese precepto legal porque tenía la facultad de investigar irregularidades en el desempeño del encargo y sancionar al servidor público.

"En cuanto al Acuerdo A/0003/2007, señaló que establece las Normas de Organización y Funcionamiento de la Visitaduría Ministerial y se ciñe a los parámetros que prevé el artículo 36 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), que a su vez, establece las atribuciones de la Visitaduría General de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y de los servidores públicos que le sean adscritos.

"Asimismo, se refirió al contenido del artículo 38 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), del que, afirmó, se desprendía que al frente de la Visitaduría General habrá un visitador general, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, entre otras, las atribuciones de desarrollar y ejercer las normas de control y evaluación técnico jurídica de las unidades administrativas y órganos desconcentrados de la referida procuraduría, con base en las disposiciones jurídicas aplicables, practicar visitas de evaluación técnico jurídica al Ministerio Público y sus auxiliares directos, y demás unidades administrativas y órganos desconcentrados de la procuraduría y, en su caso, remitir a la contraloría interna las actas administrativas que se levanten con motivo de irregularidades detectadas; vigilar que en el desarrollo de la averiguación previa y del proceso penal se cumplan los criterios y lineamientos institucionales de procuración de justicia; conocer quejas por demora, excesos y faltas del Ministerio Público y de sus auxiliares directos y, en su caso, comunicarlas a la contraloría interna; integrar la documentación necesaria para dar parte al Ministerio Público de aquellos casos en que, con motivo de sus funciones, apareciere la probable comisión de un delito

por parte de servidores públicos de la Procuraduría, así como a la contraloría interna, tratándose de responsabilidad administrativa.

"De ahí que, afirmó, las funciones del visitador ministerial se encaminan a perfeccionar la investigación del delito, y, por tanto, al emitir el acta procedente, ello se ajustaba a sus facultades, sin que pudiera válidamente sostenerse que no era aplicable, menos aún que el acta procedente sea el fundamento del procedimiento, pues las actuaciones de la Visitaduría Ministerial no causan perjuicio a la actora, porque la contraloría interna basó su determinación de sancionar, en el análisis de los autos de la carpeta de investigación CI/FIZP/IZP-8/UI- 2/C/D/01454/09-2015, y no en el contenido del acta administrativa de la Visitaduría General, por lo cual no existía la indefensión a que aludía la referida actora

"También señaló que era infundado el agravio en la parte en la que la apelante se dolía de que se concluyó que el acta procedente no le deparaba perjuicio; ello, pues el acta procedente y actuaciones de la Visitaduría Ministerial, efectivamente, no puede considerarse como parte del procedimiento de responsabilidad administrativa, porque el fin de la misma es evaluar y eficientar el desempeño de los servidores públicos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México; mientras que el procedimiento de responsabilidad administrativa tiene como fin investigar, determinar y, en su caso, sancionar conductas contrarias al servicio público que se desempeña, por lo cual no podía considerarse que la resolución fuera fruto de un acto viciado.

"En ese sentido, añadió que con base en los resultados obtenidos en la etapa indagatoria, es que el órgano interno de control, consideró que contaba con los elementos suficientes para instruir el procedimiento administrativo disciplinario, pero es con base en el examen de lo aportado y alegado durante la secuela procedimental, el que se determina la responsabilidad del servidor público.

"También calificó de infundado que la tesis XIII.1o. 20 A, fuera inaplicable; ello, pues la misma sostiene que el acta administrativa de la que pudiera derivar el procedimiento de responsabilidad, no constituye un acto de molestia, sino un documento que sólo hace constar hechos, por lo que lo que la actora pretendía era sacar de contexto su aplicabilidad.

"- Finalmente, la Sala responsable procedió al análisis del agravio tercero, en el que la recurrente sostenía que al tratar de resolver sobre su tercer concepto de nulidad, la Sala del conocimiento repitió las mismas violaciones

expresadas en el primer concepto de impugnación, afirmando que no impugnó los motivos y fundamentos de la resolución impugnada.

"Tal planteamiento se calificó de **infundado**.

"Lo anterior, al considerar que la Sala Ordinaria del conocimiento concluyó, respecto del tercer concepto de impugnación de la demanda, que la inconstitucionalidad del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) es un argumento que no combate los motivos y fundamentos de la resolución impugnada, lo cual resultaba acertado, porque, en efecto, la actora simplemente expuso la inconstitucionalidad del referido reglamento, manifestando una serie de argumentos tendentes a demostrar que el artículo 36 del mismo (que prevé la estructura orgánica y funciones de la Visitaduría Ministerial) violenta disposiciones constitucionales, exponiéndolo de manera genérica, sin aterrizar sus argumentos a la afectación real que resiente a través del acto impugnado, ni su pretensión con dichos argumentos, pues en ningún momento solicita su inaplicación en el caso concreto, en virtud de lo cual pudiera obtener una determinación favorable a sus intereses, y tampoco precisa si pretende que se determine ilegal el acta procedente o la resolución impugnada, con base en esa ilegalidad, ya que no lo manifiesta.

"Manifiesta que en el referido concepto de anulación, la actora sólo expresaba afirmaciones que no encaminaba al caso concreto y que, por ello, no demostraban violación alguna a sus derechos humanos; de ahí que esa Sala Superior responsable ni siquiera podría realizar un control difuso respecto del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

"En ese sentido, afirmó que la actora no demostró que la norma tiene méritos para ser inaplicada; porque sus argumentos no lograban demostrar violación alguna a sus derechos humanos, y el único acto vinculado al procedimiento del cual emanó la resolución impugnada y relacionado con el artículo 36 del referido reglamento, era el acta procedente derivada del expediente de queja FS/AS-C/UE-4/1690/15-09, de la cual no se dolía en su tercer concepto de nulidad, e incluso, el mismo no le deparaba perjuicio porque no fue el sustento para que fuera sancionada, sino únicamente el medio a través del cual se conocieron los hechos que fueron dados a conocer a la contraloría interna demandada para que determinara si daba inicio o no al procedimiento de responsabilidades (en ejercicio de sus facultades precisadas en el artículo 113 del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal).

"Consecuentemente, concluyó que no advertía que existiera en el caso violación alguna a los derechos humanos de la actora.

"La sentencia previamente reseñada constituye al acto reclamado en el presente juicio de amparo.

"SÉPTIMO.—**Conceptos de violación.** La quejosa expone, a manera de conceptos de violación, los planteamientos siguientes:

"**A)** Aduce que la Sala Superior responsable realiza una aplicación indebida del artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción, la Ley General de Responsabilidades Administrativas y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa.

"Lo anterior, pues confunde las nuevas obligaciones sujetas a una condición suspensiva (de una acción de hacer de las autoridades) con las obligaciones de término de las reglas de abrogación y derogación con término fatal o perentorio de aplicación.

"En ese sentido, destaca que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción es una nueva autoridad y tiene a su cargo la Plataforma Digital Nacional, que es una herramienta tecnológica, que se integra por varios sistemas, entre ellos, el Sistema de Evolución Patrimonial; entonces, en el artículo 30 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas impone la obligación a las autoridades de realizar verificaciones aleatorias al patrimonio de los servidores públicos; sin embargo, esta verificación aleatoria está sujeta a que se cuente con la herramienta Plataforma Digital Nacional, pues de otra forma las Secretarías y los órganos internos de control no pueden llevar a cabo la verificación aleatoria porque no existe el Sistema de Evolución Patrimonial, por ello, la obligación será exigible en lo que resulte aplicable hasta en tanto el comité coordinador emita los lineamientos del Sistema de Evolución Patrimonial.

"Pero, agrega, las obligaciones de término de las reglas de abrogación y derogación tienen plazo perentorio y fecha cierta para su aplicación en el artículo tercero transitorio, y ordena los plazos siguientes: a) la Ley General de Responsabilidades Administrativas entró en vigor el dieciocho de julio de dos mil diecisiete; b) hasta antes del dieciocho de julio de dos mil diecisiete, se podían aplicar las leyes federales y locales en materia de responsabilidades; c) los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsa-

bilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio; d) con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se abroga la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y se derogan los títulos primero, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

"Por lo anterior, estima que la fecha de la obligación de término o plazo perentorio fue el dieciocho de julio de dos mil diecisiete y, en consecuencia, para saber si la autoridad aplicó la ley derogada en forma correcta debe atenderse al momento en que se inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Afirma que del contenido de los artículos 64 y 68 de la abrogada Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y en las diversas jurisprudencias del Poder Judicial de la Federación, entre ellas, la identificada con el número 2a./J. 137/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL PLAZO DE PRESCRIPCIÓN PREVISTO EN EL ARTÍCULO 78, FRACCIÓN II, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO SE INTERRUMPE CUANDO ANTE LA EXISTENCIA DE VICIOS FORMALES SON DECLARADOS NULOS EL ACTO QUE DA INICIO AL PROCEDIMIENTO Y LA CITACIÓN CORRESPONDIENTE.'

"Así, sostiene que si la contraloría interna inició el procedimiento hasta el treinta de octubre de dos mil dieciocho, al ser cierta la notificación de la citación para audiencia, cuando ya estaba en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, es inconcuso que para esta fecha ya estaba derogada la infracción y el procedimiento en que se fundó la Sala Superior para desestimar el agravio de apelación, porque para poder aplicar la ley derogada tenía que haber iniciado el procedimiento, durante su vigencia, según el párrafo cuarto del artículo tercero transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y no obstante que la autoridad tercero interesada tuvo conocimiento desde el treinta de noviembre de dos mil quince, radicó el expediente días después y dejó de actuar, así como voluntariamente dejó perder su oportunidad procesal.

"Insiste en que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos está derogada y para que se pueda aplicar conforme al régimen transitorio de la vigente Ley General de Responsabilidades Administrativas era necesario que existiera el procedimiento previo y la Sala Superior responsable pasó por alto que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que

la pérdida de una oportunidad procesal da lugar a la preclusión, como es el inicio de un procedimiento.

"Manifiesta que los lineamientos y el acuerdo que cita la Sala Superior responsable en la página 9 del acto reclamado, representa una fundamentación indebida, porque no tienen nada que ver con la validez temporal de la ley y la pérdida de facultades de la autoridad, que fue el motivo de agravio en la apelación, tal como se acredita con la sola lectura del recurso, y por esta razón, la fecha cierta de inicio del procedimiento no es el treinta de octubre de dos mil diecisiete, sino el trece de noviembre de ese mismo año.

"En relación con lo anterior, expone que la autoridad demandada afirma que inició el procedimiento el treinta de octubre de dos mil diecisiete, pero lo cierto es que fue notificado hasta el trece de noviembre de ese año, y para esa fecha ya estaba derogado el procedimiento y las reglas de valoración de pruebas del Código Federal de Procedimientos Penales que utilizó en los considerandos y, además, conforme al nuevo sistema procesal penal acusatorio existen datos de prueba, elementos de prueba y pruebas, lo cual es una diferencia sustancial con el Código Federal de Procedimientos Penales derogado; de ahí que importe una violación de fondo no considerar derogado el procedimiento.

"Invoca en su beneficio la jurisprudencia 2a./J. 94/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA. CUANDO ANTE ÉL SE CONTROVIERTA UNA RESOLUCIÓN DICTADA EN UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA DE RESPONSABILIDAD DE SERVIDORES PÚBLICOS, POR APLICACIÓN INCORRECTA DE LA LEY SOBRE VALORACIÓN DE PRUEBAS, DICHO ÓRGANO DEBERÁ DETERMINAR SI CUENTA CON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA PRONUNCIARSE SOBRE LA LEGALIDAD O ILEGALIDAD DE AQUÉLLA, EN LA PARTE QUE NO SATISFIZO EL INTERÉS JURÍDICO DEL DEMANDANTE Y, EN SU CASO, RESOLVER SOBRE EL TEMA DE FONDO PROPUESTO, REALIZANDO LA VALORACIÓN CORRESPONDIENTE.'

B) Aduce que al contestar el segundo agravio, la Sala Superior responsable confunde una relación laboral de un patrón con un trabajador, con una relación administrativa de mando-obediencia.

"Afirma que la Sala Superior responsable, en el considerando VI, que rige los resolutivos del acto reclamado, declara infundado el segundo agravio y dice que no se obtuvo ilícitamente la copia de la carpeta de investigación;

no obstante, la Visitaduría Ministerial es una autoridad inspectora del Ministerio Público, es decir, no es su patrón, sino una autoridad que actúa de manera coactiva, por lo que estaba obligada a emitir una orden de visita para obtener las referidas copias o un mandamiento escrito para requerirlas, tal como lo ordena el artículo 16 constitucional.

"Sostiene que no se puede equiparar la relación laboral con la relación administrativa, porque en un caso el Estado actúa como patrón y en el segundo se conduce como autoridad, por esta razón, la tesis citada en la página 14 no es aplicable.

"En apoyo a su pretensión invoca la jurisprudencia PC.IX.C.A. J/4 A, de rubro: 'MIEMBROS DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD PÚBLICA, CUANDO EL ACTO RECLAMADO CONSISTE EN EL AUTO DE INICIO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO PARA SU SEPARACIÓN DEL CARGO, NO OPERA A SU FAVOR LA SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO.'

"OCTAVO.—**Estudio.** El concepto de violación identificado con el **inciso A)** es **fundado** y suficiente para conceder el amparo solicitado; ello, pues como bien lo afirma la parte quejosa, la ley que debe tomarse en cuenta para sustanciar y resolver el procedimiento sancionador administrativo, es aquella que está vigente al momento en que se inicia aquél, y no, la legislación que estaba vigente cuando iniciaron los actos de investigación, pues así lo dispone expresamente el párrafo cuarto del artículo tercero transitorio del decreto que contiene la Ley General de Responsabilidades Administrativas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, y que entró en vigor un año después.

"Al respecto, debe precisarse que el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 'Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa', el cual, conforme a su artículo primero transitorio, entró en vigor al día siguiente de su publicación, esto es, el diecinueve de julio de dos mil dieciséis; salvo por lo que se refiere a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la cual, conforme al artículo tercero transitorio,¹⁵ entró en vigor el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, esto es, al año siguiente de la entrada en vigor del decreto que la contenía.

¹⁵ "Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente decreto. ..."

"Asimismo; el párrafo cuarto del propio artículo tercero transitorio de la referida ley¹⁶ dispone que los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"De la premisa transitoria de mérito, se desprende lo siguiente:

"• Si un procedimiento administrativo sancionador inicia el diecisiete de julio de dos mil diecisiete, o con anterioridad a esta fecha, deberá sustanciarse y resolverse conforme a la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

"• En cambio, si el **procedimiento administrativo sancionador** inicia el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, o con posterioridad a esta data, entonces, deberá sustanciarse y resolverse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas vigente.

"Expuesto lo anterior, ahora debe definirse cuándo debe entenderse que inicia un procedimiento administrativo sancionador, es decir, bajo qué actuación da inicio formalmente, pues esa es la regla general que impuso el legislador en el párrafo cuarto del artículo tercero transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, vigente a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete.

"La Ley General de Responsabilidades Administrativas, vigente a partir del dieciocho de julio de dos mil diecisiete, contiene en el título primero titulado 'De la investigación y calificación de las faltas graves y no graves', el capítulo I, denominado 'Inicio de investigación' del cual, en lo que ahora importa, se colige que el artículo 91¹⁷ dispone que la investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos.

¹⁶ "...Los procedimientos administrativos iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. ..."

¹⁷ "**Artículo 91. La investigación** por la presunta responsabilidad de faltas administrativas **iniciará** de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos."

"Esto es, la porción legal en comento alude al inicio de una **investigación**, que no es propiamente el inicio del procedimiento sancionador, pues la primera debe desarrollarse previamente para verificar la actualización de la posible conducta atribuida al servidor público.

"Por su parte, el artículo 94,¹⁸ previsto en el capítulo II, denominado 'De la investigación', refiere que para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia.

"Asimismo, el capítulo II, precisa que las personas físicas o morales, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen las autoridades investigadoras, para lo cual, dichas entidades otorgarán un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de sus requerimientos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas, cuando así lo soliciten los interesados (artículo 96).¹⁹

"Una vez desahogada esa etapa de investigación, prosigue la calificación de las supuestas faltas administrativas, procedimiento que se encuentra previsto en el diverso capítulo III, titulado 'De la calificación de faltas administrativas', del cual, se colige que, una vez concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o

¹⁸ **Artículo 94.** Para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos y particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias a que se hace referencia en el capítulo anterior."

¹⁹ **Artículo 96.** Las personas físicas o morales, públicas o privadas, que sean sujetos de investigación por presuntas irregularidades cometidas en el ejercicio de sus funciones, deberán atender los requerimientos que, debidamente fundados y motivados, les formulen las autoridades investigadoras. La autoridad investigadora otorgará un plazo de cinco hasta quince días hábiles para la atención de sus requerimientos, sin perjuicio de poder ampliarlo por causas debidamente justificadas, cuando así lo soliciten los interesados. Esta ampliación no podrá exceder en ningún caso la mitad del plazo previsto originalmente.

"Los entes públicos a los que se les formule requerimiento de información, tendrán la obligación de proporcionarla en el mismo plazo a que se refiere el párrafo anterior, contado a partir de que la notificación surta sus efectos."

inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave (artículo 100, párrafo primero).²⁰

"Calificada la conducta en los términos apuntados, se incluirá la misma en el informe de presunta responsabilidad administrativa, y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa (artículo 100, párrafo segundo).²¹

"De lo anterior se puede advertir que, si bien es cierto, en el procedimiento administrativo sancionador, existen actos previos realizados por las autoridades investigadoras, también lo es que, dichos actos, únicamente tienen como finalidad llegar a la verdad buscada, esto es, si existen indicios de que el servidor público investigado cometió o no, la conducta ilícita que se le atribuye.

"Asimismo, se colige que una vez que se califica procedente la conducta atribuida al servidor público por las autoridades investigadoras en el informe de presunta responsabilidad administrativa, éste deberá presentarse ante una autoridad distinta, como lo es, la entidad sustanciadora, la que finalmente, dicta un acuerdo de inicio del procedimiento sancionador.

"En el caso particular está acreditado en el juicio de nulidad de origen, lo siguiente:

"a) Los hechos imputados a la parte quejosa se llevaron a cabo entre el **veinte y el veintiuno de septiembre de dos mil quince**, fecha en que se desempeñaba con el cargo de agente del Ministerio Público, adscrita a la Unidad de Investigación 'Dos' con Detenido, de la Coordinación Territorial IZP-8, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México);

"b) El **dieciocho de octubre de dos mil diecisiete**, el Órgano Interno de Control de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora

²⁰ **"Artículo 100.** Concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave."

²¹ "...Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el informe de presunta responsabilidad administrativa y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa."

Ciudad de México) dictó acuerdo de inicio de procedimiento administrativo disciplinario en contra de la quejosa;²² y,

"c) El **treinta de octubre de dos mil diecisiete**, la contralora interna en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) citó a la quejosa para el desahogo a la audiencia de ley, en términos del artículo 64, fracción I, de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, notificándola el trece de noviembre de ese mismo año, pues así se advierte de las documentales relativas, mismas que se reproducen a continuación: (reproducción digital de las constancias mencionadas)

"Expuesto el marco legal aplicable, este Tribunal Colegiado estima que esta última determinación, es decir, el citatorio a la audiencia de ley, es ilegal, pues, a partir del **diecinueve de julio de dos mil diecisiete**, ya se encontraba vigente la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que, si el procedimiento seguido contra la parte quejosa se sustanció a partir del **dieciocho de octubre de dos mil diecisiete**, con el acuerdo de inicio de procedimiento administrativo disciplinario, es de concluirse que ya no resultaba aplicable para el trámite del procedimiento administrativo la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

"No es óbice a lo anterior, que los hechos imputados a la parte quejosa se llevaron a cabo entre el **veinte y el veintiuno de septiembre de dos mil quince**, es decir, durante la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, pues dicha circunstancia sólo resulta útil para determinar la aplicación de normas sustantivas, relacionadas con los deberes y obligaciones de la servidora pública quejosa.

"Sin embargo, tratándose de las normas adjetivas o procesales, debía aplicarse en el procedimiento la Ley General de Responsabilidades Administrativas vigente a partir del **diecinueve de julio de dos mil diecisiete**, al existir disposición expresa en ese sentido, conforme a su artículo tercero transitorio.

"Sustenta lo anterior, en la parte que interesa, la tesis aislada **2a. XLIX/2009**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:

²² Según se desprende del contenido de la resolución impugnada, visible a foja 24 del juicio de nulidad.

"Sustenta lo anterior, en la parte que interesa, la tesis aislada **2a. XLIX/2009**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dispone lo siguiente:

"NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA.—Tratándose de normas procesales, las partes no adquieren el derecho a que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento en vigor al momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni al de las vigentes cuando el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de tales normas nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, de ahí que cada una de sus fases se rijan por la regla vigente al momento en que se desarrolla, excepto en los casos en que en el decreto de reformas relativo se hayan establecido disposiciones expresas sobre su aplicación en otro sentido. En consecuencia, cuando se trata de normas de carácter adjetivo no puede alegarse la aplicación retroactiva de la ley, proscrita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."²³

"En ese sentido, si el artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de julio de dos mil dieciséis, estableció como única excepción a la aplicación de las normas procesales de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, que se trate de procedimientos administrativos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor, se concluye que sólo puede aplicarse la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos a los procedimientos iniciados al **dieciocho de julio de dos mil diecisiete**, o con anterioridad a esta fecha.

"Por tanto, se arriba a la convicción de que la sentencia reclamada está indebidamente fundada y motivada, pues contrariamente a lo que resolvió la Sala Superior responsable, en el sentido de que si bien la Ley General de Responsabilidades Administrativas entró en vigor a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, no debía perderse de vista que esto se sujetaba a lo dispuesto en su artículo tercero transitorio, en el sentido de que el cumplimiento de las obligaciones que prevé dicha ley, una vez que ésta entrara en vigor, serían exigibles, en lo que resultara aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emitiera los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducen-

²³ Publicada en la página 273 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, de mayo de 2009, registro: 167230.

tes de su competencia; lo cierto es que, como se ha evidenciado a lo largo de la presente ejecutoria, tratándose de las normas adjetivas o procesales, debía aplicarse la Ley General de Responsabilidades Administrativas vigente a partir de esa fecha, al existir disposición expresa en ese sentido, conforme a su artículo tercero transitorio.

"En consecuencia, procede **conceder** el amparo solicitado por la quejosa, a efecto de que la Sala Superior responsable:

"1) Deje insubsistente la sentencia de **siete de abril de dos mil dieciocho**;

"2) En su lugar emita otra en la que considere que la ley vigente para sustanciar el procedimiento seguido contra la parte actora es la Ley General de Responsabilidades Administrativas." (las notas al pie corresponden al texto original)

De acuerdo con las transcripciones precedentes, este órgano colegiado estima que **existe** la contradicción de tesis denunciada, toda vez que ambos Tribunales de Circuito analizaron problemas de derecho esencialmente iguales y adoptaron conclusiones contrarias.

Tal consideración tiene como base que tanto el recurso de revisión RF. 81/2019, como el juicio de amparo directo DA. 123/2019, tuvieron su origen en controversias planteadas por servidores públicos (del ámbito federal y de la Ciudad de México, respectivamente), en las cuales fue materia de cuestionamiento si los procedimientos disciplinarios debieron ser tramitados con fundamento en la legislación vigente en la fecha en que ocurrieron los hechos probablemente irregulares, o bien, de acuerdo con la Ley General de Responsabilidades Administrativas, cuya entrada en vigor fue posterior.

En concreto, el **Cuarto Tribunal Colegiado** compartió la consideración de la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, consistente en que fue incorrecto que el ente contralor fundara su competencia, para emitir el oficio sancionatorio, en la mencionada Ley General.

Para justificar esa decisión, el órgano judicial explicó que el régimen transitorio respectivo solamente determina: la fecha de entrada en vigor de dicho ordenamiento (al cumplir un año de vigencia el decreto respectivo, esto es, el diecinueve de julio de dos mil diecisiete), cuál sería el régimen legal aplicable hasta esa fecha (el previamente vigente), y con base en qué legislación serían resueltos los procedimientos ya iniciados (con la que estaba en vigor a su inicio), mas no estableció la ultractividad de la que quedó abrogada

(en el caso, la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos), para su utilización sobre hechos ocurridos antes del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, pero respecto de los cuales no hubiera sido iniciado un procedimiento sancionador.

Añadió que, aun cuando no existe duda en cuanto a que la **normatividad sustantiva** aplicable es la que estaba en vigor al momento de la comisión de las conductas sancionables, la adjudicación de consecuencias de esa clase de normas deriva de las diversas de índole adjetivo, de suerte que es inviable adoptar un régimen procedimental, si fue diseñado para ciertas infracciones e instituciones jurídicas, respecto de otras que le resultan incompatibles.

Adujo que en la Ley General existe una distinción entre faltas graves y no graves, planteada a partir de razones y con consecuencias distintas de las previstas en la legislación abrogada, que se traducen en nuevos esquemas competenciales y procedimentales.

Concluyó que, ante la existencia de tales diferencias normativas, entre las cuales destaca el tratamiento distinto para cada tipo de conducta, según la calificación de su gravedad, la Ley General de Responsabilidades Administrativas no puede servir como fundamento procedimental para imponer una sanción por **conductas cometidas bajo la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, de suerte que esta última debe ser la base para el trámite correspondiente, con fundamento en el artículo 17 constitucional, el cual prevé amplias facultades para que los tribunales resuelvan las controversias, aun ante defectos legislativos, aunado a que, aun cuando, bajo el nuevo sistema legal, variaron las áreas de los órganos contralores, las atribuciones previstas en el ordenamiento abrogado pueden ser ejercidas por la autoridad que, en lo conducente, tenga el carácter de sustituta.

Por otra parte, en la sentencia impugnada ante el **Décimo Quinto Tribunal Colegiado**, la autoridad responsable (Sala Superior del Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México) determinó que fue correcto el inicio de un procedimiento disciplinario con base en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, puesto que, aun cuando, en principio, la Ley General de Responsabilidades Administrativas entraría en vigor en julio de dos mil diecisiete, sus disposiciones serían exigibles hasta que el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción emitiera los lineamientos, los criterios y las resoluciones de su competencia, lo cual ocurrió el trece de diciembre de dos mil dieciocho.

Al respecto, el órgano judicial declaró fundado el concepto de violación planteado en el sentido de que las legislaciones locales y federal en materia de responsabilidad administrativa solamente podían ser empleadas, como sustento para los procedimientos respectivos, antes del dieciocho de julio de dos mil diecisiete.

Puntualizó que el decreto mediante el cual fue expedida la Ley General (en conjunto con un bloque de ordenamientos conexos) entró en vigor al día siguiente de su publicación, en concreto, el diecinueve de julio de dos mil dieciséis; mientras que la legislación de interés lo hizo al año siguiente.

Agregó que, de conformidad con el artículo tercero transitorio, cuarto párrafo, del mismo decreto, los procedimientos administrativos iniciados antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas deben concluir conforme a las disposiciones vigentes hasta entonces. Sobre esa base, estimó que el punto de referencia para determinar la legislación aplicable **es el inicio del procedimiento de sanción**, lo cual, en ese asunto, ocurrió el dieciocho de octubre de dos mil diecisiete (con el acuerdo de inicio emitido por la autoridad contralora), es decir, cuando ya era aplicable la Ley General; de ahí que consideró ilegal el citatorio a la audiencia de ley.

Aclaró que, aun cuando los hechos motivo de la investigación ocurrieron durante la vigencia de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ésta únicamente resultaba aplicable en cuanto a las **normas sustantivas**, no las adjetivas.

Apoyó su decisión en la tesis 2a. XLIX/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA."

Consecuentemente, el Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo a la parte quejosa, para el efecto de que la autoridad responsable dejara insubsistente la sentencia reclamada y emitiera otra en la que considerara que procedía sustanciar el procedimiento disciplinario en términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

Como se advierte del resumen que antecede, mientras uno de los órganos contendientes consideró que la legislación aplicable para tramitar un procedimiento administrativo de responsabilidad es la vigente en la fecha de comisión de la conducta presuntamente irregular; el segundo resolvió que es

la diversa en vigor en la fecha que dé inicio el trámite seguido en forma de juicio; de ahí la existencia de contradicción de criterios, en cuanto a un aspecto de derecho esencialmente igual, en términos de la tesis de jurisprudencia: 3a./J. 38/93, sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA."

No modifica tal conclusión el hecho de que, en el caso resuelto por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, la litis derivó, exactamente, del cuestionamiento sobre la ley con base en la cual la autoridad demandada debió tramitar el expediente rúbricaadministrativo (sic), mientras que el punto de partida del Cuarto Tribunal Colegiado fueron los fundamentos que prevén la competencia del funcionario respectivo, puesto que, en realidad, la decisión de este órgano versó sobre cuál es el ordenamiento aplicable para tramitar los procedimientos disciplinarios, si la conducta presuntamente infractora se consumó antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y concluyó que debe ser el vigente en la fecha de la comisión de la irregularidad administrativa, al contrario de su homólogo.

De igual manera, aun cuando en uno de los asuntos en contienda, el ordenamiento abrogado de cuestionada aplicabilidad fue la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (en contra de una servidora pública federal); y, en el otro, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (porque la imputación recaía sobre un funcionario del Gobierno de la Ciudad de México), lo verdaderamente relevante es la interpretación sobre el régimen transitorio de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; de ahí que la diferencia mencionada no afecta la existencia de la contradicción de tesis.

Por su contenido, cobra aplicación la tesis aislada 1a. CCXXXI/2007, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 419, que establece:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO.—Cuando ante la misma legislación **dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica**, generándose inseguridad para los gobernados, porque existen dos criterios con conclusiones

diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los Colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho."

CUARTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Antes de resolver lo conducente, corresponde puntualizar que no es materia de esta contradicción definir cuál es la norma sustantiva aplicable para la imposición de sanciones, sino, únicamente, conforme a qué legislación procede sustanciar un procedimiento de responsabilidad, si la infracción presuntamente cometida ocurrió antes de la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, pero aquél no había sido iniciado.

A partir de lo anterior, es conveniente tomar en cuenta que la Ley General de Responsabilidades Administrativas estuvo inserta en la creación de un sistema uniformado de combate a la corrupción (lo cual propició que, en su fecha de publicación, también fueron divulgadas la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como reformas al Código Penal Federal, entre otros ordenamientos), la cual inició con la reforma constitucional de veintisiete de mayo de dos mil quince.

Entonces, para comprender el contexto en el cual opera la Ley General de Responsabilidades Administrativas, procede tener a la vista los artículos 73, fracciones XXIX-H y XXIX-V, 109, fracción III, y 122, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

"Artículo 73. El Congreso tiene facultad:

"...

"XXIX-H. Para expedir la ley que instituya el **Tribunal Federal de Justicia Administrativa**, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos, y

que establezca su organización, su funcionamiento y los recursos para impugnar sus resoluciones.

"El tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares.

"Asimismo, **será el órgano competente para imponer las sanciones a los servidores públicos por las responsabilidades administrativas que la ley determine como graves** y a los particulares que participen en actos vinculados con dichas responsabilidades, así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública federal o al patrimonio de los entes públicos federales.

"El tribunal funcionará en Pleno o en Salas Regionales.

"La Sala Superior del tribunal se compondrá de dieciséis Magistrados y actuará en Pleno o en secciones, de las cuales a una corresponderá la resolución de los procedimientos a que se refiere el párrafo tercero de la presente fracción.

"Los Magistrados de la Sala Superior serán designados por el presidente de la República y ratificados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo quince años improrrogables.

"Los Magistrados de Sala Regional serán designados por el presidente de la República y ratificados por mayoría de los miembros presentes del Senado de la República o, en sus recesos, por la Comisión Permanente. Durarán en su encargo diez años pudiendo ser considerados para nuevos nombramientos.

"Los Magistrados sólo podrán ser removidos de sus cargos por las causas graves que señale la ley.

"...

"**XXIX-V.** Para expedir la **Ley General que distribuya competencias** entre los órdenes de Gobierno para establecer las **responsabilidades administrativas de los servidores públicos**, sus obligaciones, las sanciones aplicables por los actos u omisiones en que éstos incurran y las que correspondan a los particulares vinculados con faltas administrativas graves que al efecto prevea, así como los procedimientos para su aplicación."

"**Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

"...

"**III.** Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

"**Las faltas administrativas graves** serán investigadas y sustanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y **serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente.** Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

"Para la investigación, sustanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

"La ley establecerá los supuestos y procedimientos para **impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.**

"Los entes públicos federales tendrán **órganos internos de control** con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para **sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa;** revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

"Los entes públicos estatales y municipales, así como del **Distrito Federal** y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de

control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, **las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior.**"

"**Artículo 122.** La Ciudad de México es una entidad federativa que goza de autonomía en todo lo concerniente a su régimen interior y a su organización política y administrativa.

"**A.** El Gobierno de la Ciudad de México está a cargo de sus Poderes Locales, en los términos establecidos en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual se ajustará a lo dispuesto en la presente Constitución y a las bases siguientes:

"...

"**VIII.** La Constitución Política de la Ciudad de México establecerá las normas para la organización y funcionamiento, así como las facultades del **Tribunal de Justicia Administrativa**, dotado de plena autonomía para dictar sus fallos y establecer su organización, funcionamiento, procedimientos y, en su caso, recursos contra sus resoluciones.

"El tribunal tendrá a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Local y los particulares; **imponer, en los términos que disponga la ley, las sanciones a los servidores públicos por responsabilidad administrativa grave** y a los particulares que incurran en actos vinculados con faltas administrativas graves; así como fincar a los responsables el pago de las indemnizaciones y sanciones pecuniarias que deriven de los daños y perjuicios que afecten a la hacienda pública de la Ciudad de México o al patrimonio de sus entes públicos.

"La ley establecerá las normas para garantizar la transparencia del proceso de nombramiento de sus Magistrados.

"La investigación, sustanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Tribunal Superior de Justicia, corresponderá al Consejo de la Judicatura Local, sin perjuicio de las atribuciones de la entidad de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos."

Como se deduce de los preceptos transcritos, fue voluntad del Reformador Constitucional que, en el Estado Mexicano, exista una distribución de competencias en materia de responsabilidades administrativas, de acuerdo con la gravedad de la conducta imputada, de modo que, en los casos vinculados con aquellas calificadas como graves, la resolución corresponda al Tribunal de Justicia Administrativa correspondiente y, en los restantes, a los órganos internos de control.

De acuerdo con tales disposiciones, la regulación competencial en comento quedó a cargo de una Ley General (Ley General de Responsabilidades Administrativas) que sería expedida por el Congreso de la Unión.

Ahora bien, con excepción de modificaciones que no resultan de relevancia para este asunto (como las derivadas de la reforma política de la Ciudad de México, de veintinueve de enero de dos mil dieciséis), la parte conducente de las normas analizadas entró en vigor con la ya mencionada reforma de veintisiete de mayo de dos mil quince, cuyos artículos transitorios primero, segundo, cuarto y sexto disponen:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes."

"Segundo. El Congreso de la Unión, **dentro del plazo de un año** contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto, deberá aprobar las leyes generales a que se refieren las fracciones XXIV y XXIX-V del artículo 73 de esta Constitución, así como las reformas a la legislación establecida en las fracciones XXIV y XXIX-H de dicho artículo. Asimismo, deberá realizar las adecuaciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, con el objeto de que la Secretaría responsable del control interno del Ejecutivo Federal asuma las facultades necesarias para el cumplimiento de lo previsto en el presente decreto y en las leyes que derivan del mismo."

"Cuarto. El Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados y **la Asamblea Legislativa del Distrito Federal**, deberán, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes, **dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de las leyes generales** a que se refiere el segundo transitorio del presente decreto."

"Sexto. En tanto **se expiden y reforman** las leyes a que se refiere el segundo transitorio, **continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos**, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, **que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor** del presente decreto."

Según las reglas de tránsito transcritas, a partir del veintiocho de mayo de dos mil quince comenzó a surtir efectos la ya referida distribución de la competencia para conocer de procedimientos de responsabilidad adminis-

trativa, basada en la correspondiente calificación de gravedad, de tal suerte que, en principio, sería contrario al Texto Constitucional vincular a los órganos administrativos a conocer de conductas graves o a los de justicia administrativa de las que no lo son.

Sin embargo, como se aprecia del artículo sexto transitorio, el inicio de la exigibilidad de dichas reglas está vinculado con la expedición de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, aunque también con su aplicabilidad, pues su observancia requiere que haya fenecido el periodo de *vacatio legis*, así como el cumplimiento de las condiciones establecidas por el legislador para su vigencia respecto de hechos anteriores.

Por consiguiente, es necesario tener a la vista las reglas transitorias conducentes del decreto por el cual fue publicada la citada legislación general, en conjunto con otras disposiciones vinculadas, el dieciocho de julio de dos mil dieciséis:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes."

"Segundo. Dentro del año siguiente a la entrada en vigor del presente decreto, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán expedir las leyes y realizar las adecuaciones normativas correspondientes de conformidad con lo previsto en el presente decreto."

"Tercero. La **Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor** del presente decreto.

"En tanto **entra en vigor** la ley a que se refiere el presente transitorio, **continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente** a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

"El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

"Los **procedimientos administrativos** iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.**

"A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de Gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida Ley General, se utilicen en el ámbito federal.

"Con la **entrada en vigor** de la Ley General de Responsabilidades Administrativas **quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos**, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, **y se derogarán los títulos primero, tercero y cuarto de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos**, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas."

Lo resaltado de las disposiciones reproducidas sirve para advertir que:

1. Si la divulgación del decreto ocurrió el dieciocho de julio de dos mil dieciséis y entró en vigor al día siguiente, el primer día de vigencia de la Ley General fue el **diecinueve de julio de dos mil diecisiete.**

2. Entre el diecinueve de julio de dos mil dieciséis y el mismo día del año posterior, **continuó siendo aplicable** la legislación previa de la materia.

3. Después del diecinueve de julio de dos mil diecisiete, si existen procedimientos pendientes de resolución, deben concluir con base en las leyes aplicables a su inicio (sin mayor precisión al respecto).

4. Salvo la ultractividad antes mencionada, quedaron abrogadas o derogadas las disposiciones antes existentes (como la Ley Federal de Responsa-

bilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la parte de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos referente a procedimientos disciplinarios administrativos contra servidores públicos).

Como se advierte, el legislador no hizo referencia expresa a las conductas posiblemente infractoras cometidas antes de la vigencia de la Ley General; de ahí que, en principio, no se contaría con una base normativa para tomar la fecha de comisión como referente para definir el derecho aplicable, pero la materia de la contradicción no está compuesta de la sola interpretación gramatical de los dispositivos transitorios, sino a partir de las consecuencias que, en su caso, esta forma de intelección podría producir hacia el proceso y los derechos de los involucrados.

Luego, resulta indispensable determinar si resulta viable compaginar diligencias previas, realizadas con base en la normatividad entonces vigente, con un procedimiento sancionatorio sustentado en la ley actual.

Para tal efecto, conviene destacar diversas particularidades sobre las disposiciones adjetivas de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por ser de especial importancia, por lo que conviene tener a la vista sus artículos 3, fracciones II, III, IV y XVIII, 74, 88, 89, 91, 94, 100, 101, 102, 107, 116, 194, 196, fracciones II y V, y 209, que indican:

"Artículo 3. Para efectos de esta ley se entenderá por:

"...

"II. Autoridad investigadora: La autoridad en las Secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación y las entidades de fiscalización superior de las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de faltas administrativas;

"III. Autoridad sustanciadora: La autoridad en las Secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior y sus homólogas en las entidades federativas, así como las unidades de responsabilidades de las empresas productivas del Estado que, en el ámbito de su competencia, dirigen y conducen el procedimiento de responsabilidades administrativas desde la admisión del informe de presunta responsabilidad administrativa y hasta la conclusión de la audiencia inicial. **La función de la autoridad sustanciadora, en ningún caso podrá ser ejercida por una autoridad investigadora;**

"**IV.** Autoridad resolutora: **Tratándose de faltas administrativas no graves** lo será la unidad de Responsabilidades Administrativas o el servidor público asignado en los órganos internos de control. **Para las faltas administrativas graves**, así como para las faltas de particulares, lo será el tribunal competente;

"...

"**XVIII.** Informe de presunta responsabilidad administrativa: El instrumento en el que las autoridades investigadoras describen los hechos relacionados con alguna de las faltas señaladas en la presente ley, exponiendo de forma documentada con las pruebas y fundamentos, los motivos y presunta responsabilidad del servidor público o de un particular en la comisión de faltas administrativas."

"**Artículo 74.** Para el caso de faltas administrativas no graves, las facultades de las Secretarías o de los órganos internos de control para imponer las sanciones prescribirán en tres años, contados a partir del día siguiente al que se hubieren cometido las infracciones, o a partir del momento en que hubieren cesado.

"Cuando se trate de faltas administrativas graves o faltas de particulares, el plazo de prescripción será de siete años, contados en los mismos términos del párrafo anterior.

"La prescripción se interrumpirá con la clasificación a que se refiere el primer párrafo del artículo 100 de esta ley.

"**Si se dejare de actuar en los procedimientos de responsabilidad administrativa** originados con motivo de la admisión del citado informe, y como consecuencia de ello se produjera la **caducidad de la instancia**, la prescripción se reanudará desde el día en que se admitió el informe de presunta responsabilidad administrativa.

"En ningún caso, en los procedimientos de responsabilidad administrativa podrá **dejar de actuarse por más de seis meses sin causa justificada; en caso de actualizarse dicha inactividad, se decretará, a solicitud del presunto infractor, la caducidad de la instancia.**

"Los plazos a los que se refiere el presente artículo se computarán en días naturales."

"**Artículo 88.** La persona que haya realizado alguna de las faltas administrativas graves o faltas de particulares, o bien, se encuentre participando en su realización, **podrá confesar su responsabilidad con el objeto de acogerse al beneficio de reducción de sanciones** que se establece en el artículo siguiente. Esta confesión se podrá hacer ante la autoridad investigadora."

"**Artículo 89.** La aplicación del beneficio a que hace referencia el artículo anterior, tendrá por efecto **una reducción de entre el cincuenta y el setenta por ciento del monto de las sanciones que se impongan al responsable**, y de hasta el total, tratándose de la inhabilitación temporal para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas, por faltas de particulares. Para su procedencia será necesario que adicionalmente se cumplan los siguientes requisitos:

"**I.** Que no se haya notificado a ninguno de los presuntos infractores el inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa;

"**II.** Que la persona que pretende acogerse a este beneficio, sea de entre los sujetos involucrados en la infracción, la primera en aportar los elementos de convicción suficientes que, a juicio de las autoridades competentes, permitan comprobar la existencia de la infracción y la responsabilidad de quien la cometió;

"**III.** Que la persona que pretende acogerse al beneficio coopere en forma plena y continua con la autoridad competente que lleve a cabo la investigación y, en su caso, con la que sustancie y resuelva el procedimiento de responsabilidad administrativa; y,

"**IV.** Que la persona interesada en obtener el beneficio, suspenda, en el momento en el que la autoridad se lo solicite, su participación en la infracción.

"Además de los requisitos señalados, para la aplicación del beneficio al que se refiere este artículo, se constatará por las autoridades competentes, la veracidad de la confesión realizada.

"En su caso, las personas que sean los segundos o ulteriores en aportar elementos de convicción suficientes y cumplan con el resto de los requisitos anteriormente establecidos, podrán obtener una reducción de la sanción aplicable de hasta el cincuenta por ciento, cuando aporten elementos de convicción en la investigación, adicionales a los que ya tenga la autoridad investigadora. Para determinar el monto de la reducción se tomará en consideración el orden

cronológico de presentación de la solicitud y de los elementos de convicción presentados.

"El procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en este artículo podrá coordinarse con el procedimiento de solicitud de reducción de sanciones establecido en el artículo 103 de la Ley Federal de Competencia Económica cuando así convenga a las autoridades investigadoras correspondientes.

"El comité coordinador podrá recomendar mecanismos de coordinación efectiva a efecto de permitir el intercambio de información entre autoridades administrativas, autoridades investigadoras de órganos del Estado Mexicano y autoridades investigadoras dentro de su ámbito de competencia.

"Si el presunto infractor confiesa su responsabilidad sobre los actos que se le imputan una vez iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa a que se refiere esta ley, le aplicará una **reducción de hasta treinta por ciento del monto de la sanción aplicable y, en su caso, una reducción de hasta el treinta por ciento del tiempo de inhabilitación** que corresponda."

**"Libro segundo
"Disposiciones adjetivas**

**"Título primero
"De la investigación y calificación de las faltas graves y no graves**

**"Capítulo I
"Inicio de la investigación**

"Artículo 91. La investigación por la presunta responsabilidad de faltas administrativas iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos. ..."

**"Capítulo II
"De la investigación**

"Artículo 94. Para el cumplimiento de sus atribuciones, las autoridades investigadoras llevarán de oficio las auditorías o investigaciones debidamente fundadas y motivadas respecto de las conductas de los servidores públicos y

particulares que puedan constituir responsabilidades administrativas en el ámbito de su competencia. Lo anterior sin menoscabo de las investigaciones que se deriven de las denuncias a que se hace referencia en el capítulo anterior."

"Capítulo III De la calificación de faltas administrativas

"Artículo 100. Concluidas las diligencias de investigación, **las autoridades investigadoras** procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, **calificarla como grave o no grave.**

"Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el informe de presunta responsabilidad administrativa y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Si no se encontraren elementos suficientes para demostrar la existencia de la infracción y la presunta responsabilidad del infractor, **se emitirá un acuerdo de conclusión y archivo del expediente**, sin perjuicio de que pueda abrirse nuevamente la investigación si se presentan nuevos indicios o pruebas y no hubiere prescrito la facultad para sancionar. Dicha determinación, en su caso, **se notificará** a los servidores públicos y particulares sujetos a la investigación, así como **a los denunciantes** cuando éstos fueren identificables, dentro los diez días hábiles siguientes a su emisión."

"Artículo 101. Las autoridades sustanciadoras, o en su caso, las resolutoras **se abstendrán de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa** previsto en esta ley o de imponer sanciones administrativas a un servidor público, según sea el caso, cuando de las investigaciones practicadas o derivado de la valoración de las pruebas aportadas en el procedimiento referido, adviertan que no existe daño ni perjuicio a la hacienda pública federal, local o municipal, o al patrimonio de los entes públicos y que se actualiza alguna de las siguientes hipótesis:

"I. Que la actuación del servidor público, en la atención, trámite o resolución de asuntos a su cargo, esté referida a una cuestión de criterio o arbitrio opinable o debatible, en la que válidamente puedan sustentarse diversas soluciones, siempre que la conducta o abstención no constituya una desviación

a la legalidad y obren constancias de los elementos que tomó en cuenta el servidor público en la decisión que adoptó, o

"II. Que el acto u omisión fue corregido o subsanado de manera espontánea por el servidor público o implique error manifiesto y en cualquiera de estos supuestos, los efectos que, en su caso, se hubieren producido, desaparecieron.

"La autoridad investigadora o el denunciante, podrán impugnar la abstención, en los términos de lo dispuesto por el siguiente capítulo."

"Capítulo IV "Impugnación de la calificación de faltas no graves

"Artículo 102. La **calificación** de los hechos como faltas **administrativas no graves** que realicen las autoridades investigadoras, será notificada al denunciante, cuando este fuere identificable. Además de establecer la calificación que se le haya dado a la presunta falta, la notificación también contendrá de manera expresa la forma en que el notificado podrá acceder al expediente de presunta responsabilidad administrativa.

"La calificación y la abstención a que se refiere el artículo 101, **podrán ser impugnadas, en su caso, por el denunciante, mediante el recurso de inconformidad** conforme al presente capítulo. La presentación del recurso tendrá como efecto que no se inicie el procedimiento de responsabilidad administrativa hasta en tanto este sea resuelto."

"Artículo 107. Una vez subsanadas las deficiencias o aclaraciones o si no existieren, **la Sala Especializada en materia de Responsabilidades Administrativas** resolverá el recurso de inconformidad en un plazo no mayor a treinta días hábiles."

"Artículo 116. Son **partes** en el procedimiento de responsabilidad administrativa:

"I. La autoridad investigadora;

"II. El servidor público señalado como presunto responsable de la falta administrativa grave o no grave;

"III. El particular, sea persona física o moral, señalado como presunto responsable en la comisión de faltas de particulares; y,

"**IV.** Los terceros, que son todos aquellos a quienes pueda afectar la resolución que se dicte en el procedimiento de responsabilidad administrativa, incluido **el denunciante.**"

"**Artículo 194.** El **informe de presunta responsabilidad administrativa** será emitido por las autoridades investigadoras, el cual deberá contener los siguientes elementos:

- "**I.** El nombre de la autoridad investigadora;
- "**II.** El domicilio de la autoridad investigadora para oír y recibir notificaciones;
- "**III.** El nombre o nombres de los funcionarios que podrán imponerse de los autos del expediente de responsabilidad administrativa por parte de la autoridad investigadora, precisando el alcance que tendrá la autorización otorgada;
- "**IV.** El nombre y domicilio del servidor público a quien se señale como presunto responsable, así como el ente público al que se encuentre adscrito y el cargo que ahí desempeñe. En caso de que los presuntos responsables sean particulares, se deberá señalar su nombre o razón social, así como el domicilio donde podrán ser emplazados;
- "**V.** La narración lógica y cronológica de los hechos que dieron lugar a la comisión de la presunta falta administrativa;
- "**VI.** La infracción que se imputa al señalado como presunto responsable, señalando con claridad las razones por las que se considera que ha cometido la falta;
- "**VII.** Las pruebas que se ofrecerán en el procedimiento de responsabilidad administrativa, para acreditar la comisión de la falta administrativa, y la responsabilidad que se atribuye al señalado como presunto responsable, debiéndose exhibir las pruebas documentales que obren en su poder, o bien, aquellas que, no estándolo, se acredite con el acuse de recibo correspondiente debidamente sellado, que las solicitó con la debida oportunidad;
- "**VIII.** La solicitud de medidas cautelares, de ser el caso, y
- "**IX.** Firma autógrafa de autoridad investigadora."

"**Artículo 196.** Son causas de **improcedencia** del procedimiento de responsabilidad administrativa, las siguientes:

" ...

"**II.** Cuando los hechos o las conductas materia del procedimiento **no fueran de competencia** de las autoridades sustanciadoras o **resolutoras** del asunto. En este caso, mediante oficio, el asunto se deberá hacer del conocimiento a la autoridad que se estime competente;

" ...

"**V.** Cuando **se omite acompañar el informe de presunta responsabilidad administrativa.**"

"Capítulo III

"Del procedimiento de responsabilidad administrativa cuya resolución corresponda a los tribunales

"**Artículo 209.** En los asuntos relacionados con faltas administrativas graves o faltas de particulares, se deberá proceder de conformidad con el procedimiento previsto en este artículo.

"Las autoridades sustanciadoras deberán observar lo dispuesto en las fracciones I a VII del artículo anterior, luego de lo cual procederán conforme a lo dispuesto en las siguientes fracciones:

"**I.** A más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de haber concluido la audiencia inicial, la autoridad sustanciadora deberá, bajo su responsabilidad, enviar al tribunal competente los autos originales del expediente, así como notificar a las partes de la fecha de su envío, indicando el domicilio del tribunal encargado de la resolución del asunto;

"**II.** Cuando **el tribunal** reciba el expediente, bajo su más estricta responsabilidad, **deberá verificar que la falta descrita en el informe de presunta responsabilidad administrativa sea de las consideradas como graves. En caso de no serlo, fundando y motivando debidamente su resolución, enviará el expediente respectivo a la autoridad sustanciadora** que corresponda para que continúe el procedimiento en términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

"De igual forma, de advertir el tribunal que los hechos descritos por la autoridad investigadora en el informe de presunta responsabilidad adminis-

trativa corresponden a la descripción de una falta grave diversa, le ordenará a ésta realice la reclasificación que corresponda, pudiendo señalar las directrices que considere pertinentes para su debida presentación, para lo cual le concederá un plazo de tres días hábiles. En caso de que la autoridad investigadora se niegue a hacer la reclasificación, bajo su más estricta responsabilidad así lo hará saber al tribunal fundando y motivando su proceder. En este caso, el tribunal continuará con el procedimiento de responsabilidad administrativa.

"Una vez que el tribunal haya decidido que el asunto corresponde a su competencia y, en su caso, se haya solventado la reclasificación, deberá notificar personalmente a las partes sobre la recepción del expediente.

"Cuando conste en autos que las partes han quedado notificadas, dictará dentro de los quince días hábiles siguientes el acuerdo de admisión de pruebas que corresponda, donde deberá ordenar las diligencias necesarias para su preparación y desahogo;

"**III.** Concluido el desahogo de las pruebas ofrecidas por las partes, y si no existieran diligencias pendientes para mejor proveer o más pruebas que desahogar, el tribunal declarará abierto el periodo de alegatos por un término de cinco días hábiles comunes para las partes;

"**IV.** Una vez transcurrido el periodo de alegatos, el tribunal, de oficio, declarará cerrada la instrucción y citará a las partes para oír la resolución que corresponda, la cual deberá dictarse en un plazo no mayor a treinta días hábiles, el cual podrá ampliarse por una sola vez por otros treinta días hábiles más, cuando la complejidad del asunto así lo requiera debiendo expresar los motivos para ello, y

"**V.** La resolución, deberá notificarse personalmente al presunto responsable. En su caso, se notificará a los denunciante únicamente para su conocimiento, y al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, para los efectos de su ejecución, en un plazo no mayor de diez días hábiles."

Como se advierte de los preceptos transcritos, el nuevo procedimiento en materia de responsabilidad administrativa distingue entre investigación, sustanciación y resolución, labores que asigna a autoridades diferentes entre sí, aun cuando pertenezcan al mismo órgano contralor, con excepción de la última, que puede ser un tribunal, en caso de faltas graves.

Tales etapas consisten, a grandes rasgos, en: 1) las diligencias para adquirir información y medios de prueba, iniciadas de oficio, con motivo de

una auditoría o a partir de una denuncia, que concluyen si la autoridad advierte la comisión de irregularidades, con su calificación y la emisión de un informe; 2) la integración del expediente a partir de la admisión del informe, el emplazamiento y la citación a las partes, la celebración de una audiencia inicial, el ofrecimiento, la admisión y el desahogo de pruebas, así como alegatos, y el cierre de instrucción; y, ²⁴ 3) el dictado de la resolución.

Por otro lado, no solamente está regulada la prescripción de las facultades para sancionar, sino también la caducidad de la instancia, por inactividad de la autoridad que esté conociendo del expediente administrativo.

También fue implementada, como mecanismo para estimular la coadyuvancia en las investigaciones, la posibilidad de confesar responsabilidad en hechos constitutivos de infracción administrativa, con una reducción en las sanciones aplicables, a favor de quien la realice y según el estado del procedimiento, así como el grado de asistencia a la autoridad.

En cuanto a la participación de diversos agentes, la legislación reconoce el carácter de partes, además de a la autoridad y a los imputados, a los terceros, quienes se puedan ver afectados por la resolución final, incluyendo la parte denunciante.

De lo anterior deriva la obligación de notificar, incluso a los últimos mencionados, la orden de archivo por falta de elementos, así como el ejercicio de la potestad para no iniciar el procedimiento, en casos debatibles o con atenuantes; asimismo, esta abstención, así como la calificativa de la conducta investigada como no grave, pueden ser materia de impugnación a través de recursos ordinarios.

Adicionalmente a dichas características, destaca el deber, a cargo del investigador, de formular un informe de presunta responsabilidad, en el cual, entre otros aspectos, se califica como grave o no grave la conducta imputada, y se da noticia de las pruebas que serán ofrecidas para acreditar la irregularidad.

Como se anticipó, de la calificación sobre los hechos imputados depende quién finalizará el trámite del expediente integrado, para emitir la deter-

²⁴ Cabe aclarar que, en el caso de infracciones graves, la preparación y el desahogo del material probatorio, además de la presentación de alegatos y el cierre de instrucción deben ser efectuados ante la autoridad resolutora: el Tribunal de Justicia Administrativa que corresponda.

minación correspondiente, ya que la imposición de sanciones, en su caso, por faltas graves corresponde a un Tribunal de Justicia Administrativa y, en cuanto a las restantes, a una sección de los órganos internos de control, a la Secretaría de la Función Pública o a la unidad de fiscalización respectiva.

Ante su relevancia para la determinación de competencias, si el tribunal administrativo estima que la imputación no corresponde a una causa grave de responsabilidad, puede devolver el asunto al órgano contralor, para que sea el que dicte la resolución.

Así, la mencionada calificación previa de la conducta resulta de especial relevancia para el desarrollo del proceso, puesto que este aspecto, que bajo el marco jurídico abrogado solamente tenía efectos relevantes en cuanto a la decisión de fondo, actualmente influye en aspectos adjetivos.

Tal es el motivo por el cual la autoridad investigadora debe incluir en el informe de presunta responsabilidad su decisión al respecto; de ahí que las diversas fases, desde la investigación hasta la resolución, están estrechamente vinculadas, ya que su diseño corresponde al de un mecanismo secuencial, en el que las determinaciones iniciales influyen en el trámite posterior.

Abona a esta consideración una interpretación sistemática (*a rúbrica*) de las normas precedentes, en tanto la investigación, la sustanciación y la resolución están inmersas en el libro "Disposiciones adjetivas" de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La determinación de la competencia, como consecuencia de la calificación de gravedad, es de tal relevancia que, de ser incorrecta, puede dar lugar a que resulte improcedente el procedimiento, en términos del artículo 196, fracción II; igual resultado deriva de la falta de informe de presunta responsabilidad administrativa (196, fracción V), en el cual, como quedó indicado, entre otros aspectos, obra la referida calificación.

De acuerdo con lo previamente expuesto, se advierte la incorporación de instituciones jurídicas novedosas que conllevan, por una parte, el establecimiento de derechos procesales a favor de quien denunció los hechos y de quien resiente la imputación, así como de mecanismos para abonar a la seguridad jurídica de las partes involucradas y para coadyuvar en la correcta solución del caso; por otra, la ya referida creación de un procedimiento previsto de distintas fases claramente diferenciadas, pero con un necesario nexo entre sí, por haber sido constituidas de manera concatenada y sistemática.

Con el propósito de clarificar las distinciones de mérito, se procede a transcribir los artículos 14, 18 y 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y 54, 57 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, en lo que siguió siendo aplicable para la Ciudad de México:

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos

"Artículo 14. Para la imposición de las sanciones administrativas se tomarán en cuenta los elementos propios del empleo, cargo o comisión que desempeñaba el servidor público cuando incurrió en la falta, que a continuación se refieren:

"I. La **gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de la ley o las que se dicten con base en ella;

"II. Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

"III. El nivel jerárquico y los antecedentes del infractor, entre ellos la antigüedad en el servicio;

"IV. Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

"V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y

"VI. El monto del beneficio, lucro, o daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.

"Para los efectos de la ley, se considerará reincidente al servidor público que habiendo sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de las obligaciones a que se refiere el artículo 8 de la ley, incurra nuevamente en una o varias conductas infractoras a dicho precepto legal."

"Artículo 18. Cuando por la naturaleza de los hechos denunciados o la **gravedad** de las presuntas infracciones la Secretaría **estime** que **ella debe instruir el procedimiento disciplinario, requerirá al contralor interno**, al titular del área de Responsabilidades o al titular del área de quejas **el envío del expediente respectivo, e impondrá, en su caso, las sanciones** administrativas correspondientes."

"Artículo 21. La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables.

"En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

"Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

"La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

"Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

"II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles **para que ofrezca los elementos de prueba** que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

"III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades **resolverán dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes** y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

"La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

"IV. Durante la **sustanciación** del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades, podrán **practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad** del servidor público denunciado, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna.

"Si las autoridades encontraran que no cuentan con elementos suficientes para resolver o advirtieran datos o información que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otros servidores públicos, **podrán disponer la práctica de otras diligencias** o citar para otra u otras audiencias; y,

"V. Previa o posteriormente al citatorio al presunto responsable, la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades podrán determinar la suspensión temporal de su empleo, cargo o comisión, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se le impute. La determinación de la Secretaría, del contralor interno o del titular del área de Responsabilidades hará constar expresamente esta salvedad.

"La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado.

"La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades, independientemente de la iniciación o continuación del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad del servidor público. En todos los casos, la suspensión cesará cuando se dicte la resolución en el procedimiento correspondiente.

"En el supuesto de que el servidor público suspendido temporalmente no resultare responsable de los hechos que se le imputan, la dependencia o entidad donde preste sus servicios lo restituirán en el goce de sus derechos y le cubrirán las percepciones que debió recibir durante el tiempo en que se halló suspendido.

"Se requerirá autorización del presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al

titular del Poder Ejecutivo. Igualmente, se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de aquélla en los términos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"En caso de que la Secretaría, por cualquier medio masivo de comunicación, difundiera la suspensión del servidor público, y si la resolución definitiva del procedimiento fuere de no responsabilidad, esta circunstancia deberá hacerse pública por la propia Secretaría."

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos

"**Artículo 54.** Las sanciones administrativas se impondrán tomando en cuenta los siguientes elementos:

"**I.** La **gravedad** de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta ley o las que se dicten con base en ella;

"**II.** Las circunstancias socioeconómicas del servidor público;

"**III.** El nivel jerárquico, los antecedentes y las condiciones del infractor;

"**IV.** Las condiciones exteriores y los medios de ejecución;

"**V.** La antigüedad del servicio;

"**VI.** La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones; y

"**VII.** El monto del beneficio, daño o perjuicio económicos derivado del incumplimiento de obligaciones."

"**Artículo 57.** Todo servidor público deberá denunciar por escrito a la contraloría interna de su dependencia o entidad los hechos que, a su juicio, sean causa de responsabilidad administrativa imputables a servidores públicos sujetos a su dirección.

"La contraloría interna de la dependencia o entidad determinará si existe o no responsabilidad administrativa por el incumplimiento de las obligaciones de los servidores públicos, y aplicará las sanciones disciplinarias correspondientes.

"El superior jerárquico de la dependencia o entidad respectiva enviará a la Secretaría copia de las denuncias **cuando se trate de infracciones graves** o cuando, en su concepto, y habida cuenta de la naturaleza de los hechos denunciados, la Secretaría deba, directamente, **conocer el caso o participar en las investigaciones.**"

"**Artículo 64.** La Secretaría impondrá las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"**I.** Citará al presunto responsable a una audiencia, haciéndole saber la responsabilidad o responsabilidades que se le imputen, el lugar, día y hora en que tendrá verificativo dicha audiencia y su **derecho a ofrecer pruebas** y alegar en la misma lo que a su derecho convenga, por sí o por medio de un defensor.

"También asistirá a la audiencia el representante de la dependencia que para tal efecto se designe.

"Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

"**II.** Desahogadas las pruebas, si las hubiere, la Secretaría **resolverá dentro de los treinta días hábiles siguientes, sobre la inexistencia de responsabilidad o imponiendo al infractor las sanciones administrativas correspondientes** y notificará la resolución al interesado dentro de las setenta y dos horas, a su jefe inmediato, al representante designado por la dependencia y al superior jerárquico;

"**III.** Si en la audiencia la Secretaría encontrara que no cuenta con elementos suficientes para resolver o advierta elementos que impliquen nueva responsabilidad administrativa a cargo del presunto responsable o de otras personas, **podrá disponer la práctica de investigaciones y citar para otra u otras audiencias;** y,

"**IV.** En cualquier momento, previa o posteriormente al citatorio al que se refiere la fracción I del presente artículo, la Secretaría podrá determinar la suspensión temporal de los presuntos responsables de sus cargos, empleos o comisiones, si a su juicio así conviene para la conducción o continuación de las investigaciones. La suspensión temporal no prejuzga sobre la responsabilidad que se impute. La determinación de la Secretaría hará constar expresamente esta salvedad.

"La suspensión temporal a que se refiere el párrafo anterior suspenderá los efectos del acto que haya dado origen a la ocupación del empleo, cargo o comisión, y regirá desde el momento en que sea notificada al interesado o éste quede enterado de la resolución por cualquier medio. La suspensión cesará cuando así lo resuelva la Secretaría, independientemente de la iniciación, continuación o conclusión del procedimiento a que se refiere el presente artículo en relación con la presunta responsabilidad de los servidores públicos.

"Si los servidores suspendidos temporalmente no resultaren responsables de la falta que se les imputa, serán restituidos en el goce de sus derechos y se les cubrirán las percepciones que debieran percibir durante el tiempo en que se hallaron suspendidos.

"Se requerirá autorización del presidente de la República para dicha suspensión si el nombramiento del servidor público de que se trate incumbe al titular del Poder Ejecutivo. Igualmente se requerirá autorización de la Cámara de Senadores, o en su caso de la Comisión Permanente, si dicho nombramiento requirió ratificación de éste en los términos de la Constitución General de la República."

De la reproducción precedente interesa destacar que no había participación directa de las partes durante la investigación (además, no se reconocía ese grado de intervención al denunciante), tampoco la asunción de responsabilidad como incentivo para coadyuvar en aquélla; medios de defensa ordinarios durante la etapa de sustanciación ni una actuación específica para determinar la gravedad (como es el informe de presunta responsabilidad), sino hasta la imposición de la medida sancionatoria.

En todo caso, solamente estaba prevista una potestad para requerir la intervención directa de la Secretaría de la Función Pública o de la Contraloría General de la Ciudad de México, en su caso, tratándose de infracciones relevantes, que no es equiparable a una distribución necesaria de competencias entre autoridades de distinta naturaleza.

De lo anterior se concluye que, al haber sido desarrollada la investigación de hechos probablemente irregulares de acuerdo con los ordenamientos previos, las partes quedan privadas de ejercer diversos derechos procesales reconocidos en la legislación actual (como la confesión de responsabilidad ante la autoridad investigadora y el ejercicio de medios de impugnación), no obstante que la fase seguida en forma de juicio —el procedimiento administrativo en sentido estricto—, sí se siga en términos de la Ley General.

Tal situación, sin embargo, no es la que resulta legalmente problemática en sí, ya que la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación ha sostenido, reiteradamente, que no existe adquisición de derechos adjetivos ni son aplicables, por lo general, las reglas atinentes a la aplicación retroactiva (ya sea en perjuicio o en beneficio).

Esto es así, pues las normas sustantivas son el objetivo del artículo 14 constitucional, puesto que son las principalmente susceptibles de producir inseguridad jurídica, al tratarse de las que permiten al destinatario conocer de antemano qué conductas están permitidas o proscritas, y cuáles son las consecuencias de derecho con las que están vinculadas, a diferencia de las procesales.

Estas últimas disposiciones, por el contrario, tienen como propósito otorgar audiencia previa a un acto de privación, con respeto a las formalidades esenciales del procedimiento, mas no produce la adquisición de derechos que no puedan ser afectados por normas posteriores.

Con base en las reglas mencionadas, la aplicabilidad de un régimen sustantivo, por la fecha de comisión de la conducta, no hace que el correlativo procesal, vigente al mismo tiempo, deba ser necesariamente aplicable.

Además, no es viable aseverar, prima facie, que las disposiciones sustantivas previstas en la legislación actual son diferentes a tal grado, a las del marco jurídico previo, que tornan inviable el juzgamiento de éstas a través del derecho adjetivo posterior, en tanto que, incluso, la intención del legislador no fue eliminar las causales de responsabilidad administrativa existentes, sino recoger las que se hallaban dispersas en las legislaciones locales y federal, como se desprende de la exposición de motivos del procedimiento de reforma en materia de combate a la corrupción, que se transcribe en lo conducente:

"Por ello, la iniciativa que se somete a consideración de esta Soberanía, reserva de forma exclusiva al Congreso de la Unión, en su carácter de autoridad del orden jurídico constitucional, a través de la emisión de la Ley General que nos ocupa, la determinación de las conductas que constituyen faltas administrativas –graves y no graves– así como aquellas que en que (sic) pueden incurrir los particulares. De forma tal que ni el Congreso de la Unión a través de la expedición de leyes del orden federal, ni las Legislaturas de las entidades federativas, podrán ampliar ni variar las conductas que deban ser consideradas faltas administrativas.

"Lo anterior abona de manera significativa a la consolidación de un Sistema Nacional en la materia, como lo mandata la Constitución.

"Adicionalmente, genera certidumbre para los servidores públicos, los particulares, así como para las autoridades encargadas de prevenir, investigar y sancionar responsabilidades administrativas.

"La reserva de competencia legislativa prevista en esta iniciativa representará la derogación de todas aquellas faltas administrativas y sus sanciones previstas en leyes generales, federales y locales.

"No pasa desapercibido que, por ejemplo, en el orden federal, algunas leyes establecen faltas administrativas adicionales a las previstas en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. La incorporación de responsabilidades en las referidas leyes, responde a la naturaleza de las funciones y circunstancias específicas de los servidores públicos encargados de aplicarlas. No obstante, se considera que el catálogo previsto en la presente iniciativa recoge todas esas conductas, aun cuando no se haga referencia específica a las materias objeto de dichas leyes."²⁵

A partir de lo hasta aquí expuesto, incluyendo las particularidades de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se deduce que no estuvo previsto generar una incompatibilidad entre el contenido sustantivo de las leyes anteriores y las normas procesales del ordenamiento actual, sino, en todo caso, crear un régimen adjetivo homogéneo, esto es, consistente consigo, bajo el cual se pudieran resolver los casos de conductas violatorias de los principios que rigen la función pública, mediante trámites más eficaces para optimizar su investigación y sanción.

Así, el propósito tanto de las antiguas leyes procesales como de la actual es el mismo: que intervengan en el procedimiento los individuos indispensables para su correcto seguimiento, respetando el derecho de defensa y sin menoscabar la eficacia de las investigaciones, ni el objetivo de sancionar conductas antijurídicas.

Por consiguiente, la dificultad para la aplicación de la Ley General a procedimientos iniciados después de su vigencia no deriva de que prevea la intervención de otros actores y organismos, al igual que fases procesales que no aparecían expresamente diferenciadas en las leyes antecedentes, sino que son otros los factores susceptibles de crear discordancia, en los casos en que la investigación haya sido desarrollada conforme a normas derogadas o a una

²⁵ Este proceso legislativo integró catorce iniciativas; la transcripción corresponde a la presentada por los senadores Pablo Escudero Morales y Enrique Burgos García, página 22.

legislación abrogada, y se pretenda iniciar la etapa seguida en forma de juicio (el procedimiento administrativo en sentido estricto) en términos del ordenamiento actual.

En efecto, también quedó demostrado que la Ley General de Responsabilidades Administrativas fue creada como un cuerpo normativo que englobara la totalidad de las actuaciones necesarias para determinar la existencia de causales de responsabilidad y, en su caso, sancionarlas, regulando desde los aspectos más esenciales hasta los accesorios.

Tal situación generó que las distintas etapas procedimentales estuvieran enlazadas y tuvieran un efecto unas respecto de otras; de manera relevante, la investigación hacia la resolución, con motivo del tratamiento diferenciado entre conductas calificadas como graves y las que no lo fueron. En contraste, las leyes anteriores no prevén realizar esa calificación previa a la etapa de sustanciación y tampoco un método para definir quién debe resolver sobre la sanción.

Por tanto, por la actual vinculación estrecha entre la fase de investigación –la cual prevé elementos antes inexistentes– y las posteriores, se cuenta con elementos para advertir que, en efecto, no solamente estamos en presencia de la pérdida de derechos procesales, sino ante una verdadera incompatibilidad entre las normas adjetivas existentes antes de la vigencia de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y las que ésta contiene, particularmente, en cuanto al tránsito de la fase de investigación a la de resolución que, además de contar con la adición de las prerrogativas y los agentes participantes ya indicados, requiere una determinación previa de la gravedad de la imputación, para definir el órgano competente para determinar la actualización de responsabilidades.

Luego, si la autoridad efectuó la investigación sin someterse a las reglas de la Ley General, someterla a iniciar el procedimiento, en su fase de sustanciación, con base en ésta, la obligaría a hacerla sin calificación previa sobre la gravedad de las conductas, contenida en el informe de presunta responsabilidad, que determina tanto la competencia como las reglas de trámite, lo cual, como se adelantó, inclusive podría ocasionar la actualización de causales de improcedencia y sobreseimiento, con el riesgo de obstaculizar el cumplimiento de los fines de la norma e, inclusive, impunidad por conductas constitutivas de responsabilidad, con motivo de vicios adjetivos de carácter formal.

De igual modo, en caso de que el área correspondiente pretenda realizar una calificación previa, carecería de fundamento legal, en tanto la etapa de

investigación se habrá sustanciado conforme a la ley abrogada o a las disposiciones derogadas.

Con todo, a pesar de los problemas de incompatibilidad descritos, este órgano judicial tampoco considera viable atribuir, sin base normativa, ultractividad a las leyes anteriores respecto de hechos acaecidos durante su vigencia, si no fue voluntad del legislador; y, por el contrario, su intención fue que el nuevo sistema de responsabilidades administrativas comenzara a operar lo antes posible, de acuerdo con la exposición de motivos, en la parte siguiente:

"Tomando en consideración los plazos previstos por el propio Constituyente Permanente, y la necesidad de que todo el sistema en su conjunto funcione en armonía y de forma sincrónica, la presente iniciativa propone un régimen transitorio diferenciado, de forma tal que el Sistema entre en vigor lo antes posible."²⁶

La situación descrita no queda resuelta mediante la aplicación analógica de la tesis jurisprudencial P./J. 125/2005 (intitulada: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, VIGENTE HASTA EL TRECE DE MARZO DE DOS MIL DOS EN EL ÁMBITO FEDERAL, DEBEN SEGUIRSE APLICANDO POR LOS HECHOS REALIZADOS DURANTE SU VIGENCIA."), citada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en el párrafo 47 de su sentencia, porque, en el caso que le dio origen, el artículo sexto transitorio de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos²⁷ expresamente remitía a la fecha de acaecimiento de los hechos, a diferencia de en este asunto, en el cual, tanto la regulación constitucional como la legal, están sujetas a reglas transitorias distintas.

Entonces, es necesaria una solución alternativa que preserve la uniformidad del régimen procesal, sin generar conflictos de actuaciones incompatibles ni adoptar un referente extralegal, como es la fecha de realización de las conductas indagadas.

²⁶ *Ibíd.*, página 96.

²⁷ **"Artículo sexto.** Los procedimientos seguidos a servidores públicos federales que se encuentren en trámite o pendientes de resolución a la fecha de entrada en vigor de esta ley, así como las resoluciones de fondo materia de los mismos, deberán sustanciarse y concluirse de conformidad con las disposiciones vigentes al momento en que se iniciaron tales procedimientos. "Las disposiciones de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos vigentes hasta la entrada en vigor de la presente ley **seguirán aplicándose por los hechos realizados durante su vigencia.**"

Con ese propósito, se estima necesario informar que, al resolver la contradicción de tesis 133/2017, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación adoptó un criterio coincidente con el sostenido por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito –órgano contendiente–, en relación con la legislación aplicable para resolver procedimientos de responsabilidad resarcitoria.

El Alto Tribunal explicó que, de acuerdo con los artículos transitorios del decreto mediante el cual fue expedida la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, quedó abrogada la Ley de Fiscalización Superior de la Federación; sin embargo, deberían continuar conforme a ésta "**los asuntos** que se encuentren en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación al entrar en vigor la ley materia del ... decreto".

Refirió que los procedimientos de revisión y fiscalización de la cuenta pública, en términos de la abrogada Ley de Fiscalización Superior, tienen como propósito verificar que el ejercicio de recursos públicos sea efectuado en los términos previamente autorizados, así como las responsabilidades a que haya lugar, y determinar los daños y perjuicios respectivos, cuya recuperación se hará efectiva a través del procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Sobre esa base, afirmó que, si bien las dos etapas (revisión de cuenta pública y procedimiento de responsabilidad resarcitoria) tienen finalidades distintas, en tanto que en la primera se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios; y, en la segunda, se finca la responsabilidad resarcitoria; **lo cierto es que no pueden desvincularse, como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues el segundo depende de los resultados del primero.**

Puntualizó que, como de la revisión y fiscalización de la cuenta pública se obtienen irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, prosigue el fincamiento de la responsabilidad resarcitoria a través del procedimiento correspondiente; de ahí que, aun cuando aquella fase **concluye con el dictamen en el que se advierte la existencia de las referidas irregularidades**, lo cierto es que **sus efectos jurídicos se siguen produciendo** hasta el inicio del procedimiento de responsabilidad resarcitoria.

Consecuentemente, definió que lo procedente es tramitar la responsabilidad resarcitoria con base en la misma ley que haya sustentado el diverso procedimiento de revisión y fiscalización.

Las consideraciones reseñadas dieron origen a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/2017 (10a.), consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, página 1154, cuyos título, subtítulo y texto son:

"PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DETERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA. La Ley de Fiscalización Superior de la Federación estuvo vigente hasta el 29 de mayo de 2009, fecha en que fue abrogada por la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, la cual entró en vigor el 30 de mayo siguiente, previendo que los asuntos que se encontraran en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación tendrían que concluirse conforme a las disposiciones de aquélla. Ahora bien, la revisión y fiscalización de la cuenta pública y el procedimiento de responsabilidad resarcitoria persiguen finalidades distintas, pues en aquélla se investigan y detectan las irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios, mientras que en éste se determina la responsabilidad; sin embargo, no pueden desvincularse como si se tratara de dos procedimientos autónomos, pues para que la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria se requiere necesariamente que la revisión de la cuenta pública evidencie irregularidades que permitan presumir la existencia de hechos o conductas que produzcan daños o perjuicios. Además, los efectos jurídicos de la revisión y fiscalización de la cuenta pública no concluyen con el dictamen técnico de observaciones en el que se advierte la existencia de irregularidades, sino que se producen hasta en tanto la Auditoría Superior de la Federación inicie el procedimiento de responsabilidad resarcitoria; por ello, debe entenderse que aún se encuentra en trámite. Por tanto, la legislación aplicada por la Auditoría Superior de la Federación en la época en la que se practicaron la revisión y fiscalización de la cuenta pública es la aplicable para iniciar el procedimiento de responsabilidad resarcitoria, pues las irregularidades evidenciadas por la revisión y fiscalización se efectuaron bajo su vigencia y continúan produciendo sus efectos jurídicos hasta el inicio del procedimiento."

Los razonamientos del Alto Tribunal son ilustrativos para advertir que la desvinculación de etapas procedimentales estrechamente relacionadas puede comprometer la integridad y la congruencia de un procedimiento (y, consecuentemente, la consecución de sus fines), lo cual, se estima, es un riesgo análogo para el caso de pretender aplicar los resultados de una investigación basada en una ley (Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los

Servidores Públicos o Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos), para la sustanciación de un trámite basado en otra (Ley General de Responsabilidades Administrativas), conforme a la cual aspectos sustanciales quedan definidos a partir de las anteriores actuaciones.

Por ende, para evitar tal división de aspectos consustanciales, lo procedente es que, si los actos de índole adjetiva, en una etapa, son llevados de acuerdo con las reglas de una ley, los subsecuentes deben estar regidos por la misma, en tanto aquéllos se verán reflejados en ésta y son un presupuesto de su adecuada finalización.

En este entendido, es indispensable considerar que ninguna disposición transitoria estableció puntualmente cuál sería el referente, dentro de los distintos trámites y procedimientos seguidos en materia de responsabilidades administrativas, para determinar la aplicabilidad por razón de tiempo de uno u otro ordenamiento, puesto que, en la Constitución, solamente menciona el momento en el que sea expedida la Ley General de Responsabilidades Administrativas (y, como quedó precisado en párrafos previos, corresponde una interpretación de manera sistemática con las reglas de entrada en vigor de tal legislación); mientras que en el decreto de su promulgación, adicionalmente, se hace una referencia a "los procedimientos administrativos", pero de manera genérica.

Para demostrarlo, nuevamente se tienen a la vista, ahora de manera conjunta, los artículos transitorios correspondientes:

**Decreto de reforma constitucional publicada
en el Diario Oficial de la Federación
el veinticinco de mayo de dos mil quince**

"Sexto. En tanto **se expiden** y reforman las leyes a que se refiere el segundo transitorio, continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas de los servidores públicos, así como de fiscalización y control de recursos públicos, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto."

**Decreto publicado el dieciocho de julio de
dos mil dieciséis, que contiene la Ley General de
Responsabilidades Administrativas**

"Tercero. La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente decreto.

"En tanto entra en vigor la ley a que se refiere el presente transitorio, **continuará aplicándose la legislación** en materia de responsabilidades administrativas, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.

"...

"Los **procedimientos administrativos** iniciados por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. ..."

Ante la ausencia de definición concreta sobre qué se debe entender por este último término y entendido en el contexto en el que se ubican tales preceptos, esto es, normas cuyo propósito esencial no es definir o identificar las fases procedimentales referidas por las disposiciones que abrogó o derogó, es necesario asignar un significado que permita un traslado eficaz entre regímenes legales.

Entonces, conforme a una interpretación funcional, procede considerar que, para efectos del tránsito legislativo que nos ocupa, el procedimiento administrativo referido por el legislador es el que inicia **con la fase de investigación**, toda vez que, como ha quedado en evidencia, la vigente Ley General establece una estrecha relación entre las distintas etapas, al grado que los resultados obtenidos por el área investigadora trascienden a la actuación de la diversa sustanciadora y los de ésta, a su vez, son determinantes para la fase de resolución, particularmente, en cuanto a qué autoridad tendrá competencia para conocerla y a los derechos ejercidos por las partes que, en su caso, deberán ser tomados en cuenta para la determinación definitiva.

En otras palabras, se entiende que el artículo tercero transitorio, antes transcrito, no hace referencia a las etapas de sustanciación y de sanción, únicas seguidas en forma de juicio de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, y que iniciaban con el oficio citatorio que, al efecto, fuera expedido, puesto que, en ese entendido, se genera una incompatibilidad normativa que dificulta a las autoridades involucradas el ejercicio de sus facultades y propicia la inseguridad jurídica de las partes involucradas.

De esa manera, si el Texto Constitucional tiene un periodo de tránsito que culmina con la emisión de la Ley General, pero ésta, a su vez, fue limitada por el legislador, en cuanto a su aplicabilidad, respecto de procedimientos no concluidos, a partir de la referida intelección funcional, no se vulnera el ejer-

cicio de las competencias cuya distribución está elevada a rango constitucional, pero tampoco se obliga a las autoridades administrativas o jurisdiccionales a seguir un trámite (fases de sustanciación y de resolución) precedido de actuaciones incompatibles con las normas que le rigen, y cuyas condiciones de prosecución dependían de actos que solamente existirían si la misma Ley General de Responsabilidades Administrativas fue el sustento de la etapa previa (de investigación).

Tampoco se violan los principios derivados de los artículos 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, porque, conforme a lo resuelto por los tribunales contendientes, la sujeción a proceso se lleva a cabo por conductas ya previstas como antijurídicas; máxime que, tanto la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos como en la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos brindan condiciones para la aplicación del derecho sustantivo previo en cuanto a la determinación de la gravedad de las faltas (en caso de que se deba emitir un informe de presunta responsabilidad por conductas reguladas en leyes previas), puesto que, aun sin un catálogo concreto, el legislador otorgó esa atribución a los entes correspondientes.

Para apoyar esta afirmación, conviene tener a la vista la jurisprudencia 2a./J. 139/2009, así como la tesis aislada 2a. CLXXIX/2001, emitidas por la Segunda Sala del Alto Tribunal, visibles en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXX y XIV, septiembre de 2009 y septiembre de 2001, páginas 678 y 714, respectivamente, que enseguida se transcriben:

"RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EL ANTEPENÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 13 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO ESTABLECE LIMITATIVAMENTE LAS CONDUCTAS QUE PUEDEN CALIFICARSE COMO GRAVES POR LA AUTORIDAD SANCIONADORA.—El artículo 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos determinarán sus obligaciones y las sanciones aplicables, así como los procedimientos y las autoridades facultadas para aplicarlas, a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones. Asimismo, de la exposición de motivos de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, se advierte que parte de su objeto fue reducir la discrecionalidad de las autoridades en la imposición de las sanciones administrativas, evitando conductas arbitrarias contrarias a los derechos de los trabajadores al servicio del Estado, e impidiendo actos a través de los cuales pretenda eludirse la imposición de una sanción a los servidores públicos infractores de dicho ordenamiento. Por lo anterior, el legislador dispuso en el

antepenúltimo párrafo del artículo 13 de la ley citada, que en todo caso el incumplimiento a las obligaciones previstas en las fracciones VIII, X a XIV, XVI, XIX, XXII y XXIII del artículo 8 de la propia ley se considerará como grave para efectos de la sanción correspondiente, lo cual constituye una limitación para la autoridad sancionadora, pues al ubicar la conducta irregular de un servidor público en las referidas fracciones, deberá indefectiblemente calificarla como grave. Lo anterior no significa que tales infracciones sean las únicas que pueden catalogarse como graves por la autoridad sancionadora, pues el indicado artículo 13 no acota sus facultades para clasificar así a las infracciones no señaladas en su antepenúltimo párrafo, por lo que **en ejercicio de sus atribuciones legales puede determinar, dentro del marco legal aplicable a las responsabilidades administrativas de los servidores públicos, si las infracciones a las obligaciones previstas en las fracciones I a VII, IX, XV, XVII, XVIII, XX, XXI y XXIV del artículo 8 de la ley de la materia resultan graves o no, atendiendo a las circunstancias socioeconómicas, nivel jerárquico, antecedentes del infractor, antigüedad en el servicio, condiciones exteriores y los medios de ejecución, la reincidencia en el incumplimiento de obligaciones y el monto del beneficio, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de dichas obligaciones.**"

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. AL ESTABLECER LA LEY FEDERAL RELATIVA EN SUS ARTÍCULOS 47, 53, FRACCIÓN IV, Y 54, EL MARCO LEGAL AL QUE DEBE SUJETARSE LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA PARA EJERCER EL ARBITRIO SANCIONADOR IMPOSITIVO, RESPETA LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en diversos precedentes, que los principios de legalidad y seguridad jurídica contenidos en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son respetados por las autoridades legislativas cuando las disposiciones de observancia general que crean, por una parte, generan certidumbre en los gobernados sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, por otra, tratándose de normas que confieren alguna facultad a una autoridad, acotan en la medida necesaria y razonable esa atribución, en forma tal que se impida a la respectiva autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa en atención a las normas a las que debe sujetarse al ejercer dicha potestad. En ese contexto, es inconcuso que la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos en sus artículos 47, 53, fracción IV y 54, respeta los referidos principios constitucionales, al fijar el marco legal al que debe sujetarse la autoridad administrativa para ejercer el arbitrio sancionador impositivo, toda vez que el legislador precisó, con el grado de certeza y concreción constitucionalmente exigible, el núcleo básico de las conductas calificadas como infractoras y las sanciones que les corresponden, en términos de lo previsto en sus artículos 47 y 53, además de que en el diverso numeral 54 encausó la actuación de la autoridad administrativa para imponer las

sanciones relativas en el ámbito de su competencia, al limitar su atribución mediante la fijación de elementos objetivos a los que debe ajustarse para decidir el tipo de sanción que corresponde a la infracción cometida en cada caso concreto. Por tanto, del contenido de tales disposiciones se advierte que el servidor público no queda en estado de incertidumbre sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, pues los principios rectores que la rigen, consistentes en la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, establecidos en la reforma constitucional a los artículos 109 y 113, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintiocho de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, se encuentran reglamentados y específicamente determinados, a través de un estructurado sistema disciplinario contenido en el indicado precepto 47, cuyo incumplimiento provoca la iniciación del procedimiento respectivo, el que en su caso concluye con la aplicación de sanciones predeterminadas, entre las que se encuentra la destitución a que se contrae la fracción IV del referido artículo 53. Lo anterior pone de relieve, que la facultad conferida a la autoridad sancionadora no puede ser producto de una actuación caprichosa o arbitraria, sino justificada por la evaluación de todas las circunstancias que rodean la situación de hecho advertida por la autoridad y que se concretizan mediante los elementos de convicción aportados en el curso del procedimiento respectivo, en el que el servidor público tiene oportunidad de rendir las pruebas que estime pertinentes, en concordancia con las normas que regulan el ejercicio de esa facultad sancionadora, pues **de acuerdo con el margen legislativamente impuesto a la autoridad, su actuación tendrá que ser el resultado de la ponderación objetiva de los elementos relativos a la gravedad de la infracción, monto del daño causado y demás circunstancias que previene el citado artículo 54 para acotar su actuación y así permitir la fijación de una sanción acorde con la infracción cometida**, especificada como tal en la propia ley."

Correlativamente, la prosecución de procedimientos conforme a las leyes anteriores, si la etapa de investigación tuvo éstas como fundamento, es factible aun cuando, derivado de la reforma integral de la materia, hayan variado las competencias de las áreas de contraloría, pues fue prevista la existencia de autoridades sustitutas.

Lo anterior, por aplicación de los artículos cuarto y séptimo transitorios del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública, divulgado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, en vigor a partir del mismo día, que establecen:

"Cuarto. Los asuntos en trámite que son atendidos por unidades administrativas que modifican sus atribuciones en virtud de la entrada en vigor del presente reglamento, serán atendidos y resueltos por las unidades admi-

nistrativas a las que se les da la competencia correspondiente en este ordenamiento."

"Séptimo. Las disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de la Función Pública que se abroga con el presente ordenamiento, seguirán aplicándose en la tramitación de los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, en términos del párrafo cuarto del tercero transitorio del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación."

En conclusión, como los términos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas implican que el trámite sea uniforme, desde la investigación hasta la resolución, y sus etapas no se puedan entender de manera aislada, el procedimiento al que se refirió el legislador en el transitorio se debe considerar iniciado con la investigación **sólo para este efecto**, es decir, para determinar la legislación aplicable en razón del tiempo, sin considerar otros aspectos, como la interrupción de los plazos para que prescriba la facultad.

Lo anterior, sin que sea obstáculo que la nueva legislación prevea derechos procesales que no existían, como la reducción de penas y la intervención de la parte denunciante, de los cuales no gozarán quienes hayan sido investigados o presentado denuncias bajo la normatividad abrogada, pues la combinación de ambos regímenes generaría la incompatibilidad anunciada, lo cual, en lugar de abonar a la correcta investigación y eventual sanción de irregularidades, podría tener el efecto contrario.

En mérito de los razonamientos expresados, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 225 de la Ley de Amparo, es el sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, de acuerdo con las consideraciones sustentadas en esta ejecutoria y conforme la tesis elaborada por separado de esta resolución.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, en términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, así como, con testimonio de la tesis que de ella derive, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca (presidente), Arturo Iturbe Rivas, Osmar Armando Cruz Quiroz, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Froylán Borges Aranda, Ricardo Olvera García, Manuel Suárez Fragosó, Edwin Noé García Baeza, Oscar Fernando Hernández Bautista, Jesús Alfredo Silva García, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Adriana Escorza Carranza, Hugo Guzmán López, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González, contra el voto de la Magistrada Luz María Díaz Barriga, quien formula voto particular. Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos, Iván Guerrero Barón, quien da fe.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 12/2019, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/157 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas y en la página 3205 de esta *Gaceta*.

Las tesis aislada y de jurisprudencia I.4o.A.164 A (10a.), 2a./J. 108/2017 (10a.), P./J. 125/2005 y 3a./J. 38/93 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas y del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, octubre de 2005, página 9 y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 72, diciembre de 1993, página 45, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula la Magistrada Luz María Díaz Barriga, en la contradicción de tesis 12/2019.

Respetuosamente disiento del criterio que acoge la resolución mayoritaria, y expongo mi punto de vista por considerar que existen razones para estimar que la ley aplicable a los procedimientos de responsabilidad administrativa de los servidores públicos es aquella que se encuentre vigente al momento del inicio del procedimiento de responsabilidad administrativa.

Por ello, me aparto de las consideraciones que sustentan el fallo, ya que no comparto la interpretación que se da en el criterio mayoritario en el sentido de que "... *el procedimiento al que se refirió el legislador en el transitorio se debe considerar **iniciado con la investigación** sólo para este efecto, es decir, para determinar la legislación aplicable en razón del tiempo, sin considerar otros aspectos, como la interrupción de los plazos para que prescriba la facultad.*"¹ por las razones que enseguida se expresan:

De esta manera, los procedimientos de investigación, disciplinario y de sanción, se encuentran regulados en las leyes respectivas de la siguiente manera:

Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos (vigente hasta el 02-septiembre-2017, en que entró en vigor la diversa Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México).	Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos (ámbito de aplicación: federal) vigente hasta el dieciocho de julio de dos mil diecisiete.	Ley General de Responsabilidades Administrativas, en vigor a partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete.
<u>Procedimiento de investigación</u> , ² en la que se investiga la conducta del servidor público, a fin de determinar si puede constituir responsabilidad administrativa. El que realiza la Secretaría, quien en su caso informará a la contraloría interna de la dependencia correspondiente o al coordinador sectorial de las entidades. ³	<u>Procedimiento de investigación</u> , ⁴ en la que se investiga la conducta del servidor público, a fin de determinar si puede constituir responsabilidad administrativa. El que se lleva a cabo por la Secretaría, el contralor interno o los titulares de las áreas de auditoría, de quejas y de responsabilidades.	<u>Procedimiento de investigación</u> ⁵ iniciará de oficio, por denuncia o derivado de las auditorías practicadas por parte de las autoridades competentes o, en su caso, de auditores externos. Teniendo el carácter de autoridad investigadora, ⁶ La autoridad en las Secretarías, los órganos internos de control, la Auditoría Superior de la Federación

¹ Foja 113 de la contradicción de tesis 12/2019, del índice del Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito.

² Artículos 51 y 57 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

³ Artículo 62 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁴ Artículo 20 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

⁵ Artículo 91 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁶ Artículo 3, fracción II, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

		<p>y las Entidades de Fiscalización Superior de las entidades federativas, así como las unidades de Responsabilidades de las empresas productivas del Estado, encargada de la investigación de faltas administrativas.</p> <p>Una vez concluida la investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave.⁷ Una vez calificada la conducta, se incluirá en el informe de presunta responsabilidad administrativa, y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa.</p>
<p>Inicia procedimiento disciplinario⁸ con la notificación⁹ de la citación del responsable a una audiencia para rendir su declaración. En esta etapa debe calificarse la conducta, para determinar</p>	<p>Inicia procedimiento disciplinario¹¹ con la notificación¹² de la citación del responsable a una audiencia. En esta etapa debe calificarse la conducta para determinar si es grave o no grave, a</p>	<p>Inicia¹³ procedimiento de responsabilidad administrativa,¹⁴ cuando las autoridades sustanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el informe de presunta responsabilidad administrativa.</p>

⁷ Artículo 100, primer párrafo, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

⁸ Artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

⁹ 2a./J. 203/2004: "RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUPTO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO."

<p>si es grave o no grave, a fin de determinar si operó la prescripción de las facultades sancionatorias de la autoridad.¹⁰</p>	<p>fin de determinar si opero la prescripción de las facultades sancionatorias de la autoridad.</p>	
<p>Resolución:</p> <p>La Contraloría interna de cada dependencia o entidad será competente para resolver sanciones disciplinarias,¹⁵ graves o no graves.</p>	<p>Resolución:</p> <p>La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades,¹⁶ serán las autoridades competentes para resolver las conductas graves o no graves.</p>	<p>Resolución:</p> <p>1) La unidad de Responsabilidades Administrativas o el servidor público asignado en los órganos internos de control, será competente para resolver las faltas administrativas no graves.¹⁷</p> <p>2) El Tribunal Federal de Justicia Administrativa resolverá las faltas administrativas graves o las faltas de particulares.¹⁸</p>

Ahora bien, el problema a dilucidar es determinar qué debe entenderse como "*inicio de procedimiento*", a efecto de poder precisar quién será la autoridad competente para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa.

De conformidad con el artículo tercero transitorio del Decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, se

¹⁰ 2a./J. 3/2018 (10a.): "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO."

¹¹ Artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

¹² En términos de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 203/2004 citada.

¹³ A partir del diecinueve de julio de dos mil diecisiete o con posterioridad.

¹⁴ Artículo 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

¹⁵ Artículo 60 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

¹⁶ Artículo 21, fracción III, de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

¹⁷ Artículo 3, fracción IV, en relación con el 208, ambos de la Ley General de Responsabilidades.

¹⁸ Artículo 3, fracción XXVII, en relación con el 209, ambos de la Ley General de Responsabilidades

advierte, de manera genérica, que la ley aplicable será la relativa a la fecha de "*inicio de procedimiento*"; precepto que prevé lo siguiente:

"**Tercero.** La Ley General de Responsabilidades Administrativas entrará en vigor al año siguiente de la entrada en vigor del presente decreto.

"En tanto entra en vigor la ley a que se refiere el presente transitorio, **continuará aplicándose la legislación en materia de responsabilidades administrativas**, en el ámbito federal y de las entidades federativas, que **se encuentre vigente a la fecha de entrada en vigor del presente decreto.**

"El cumplimiento de las obligaciones previstas en la Ley General de Responsabilidades Administrativas, una vez que ésta entre en vigor, serán exigibles, en lo que resulte aplicable, hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción, de conformidad con la ley de la materia, emita los lineamientos, criterios y demás resoluciones conducentes de su competencia.

"Los **procedimientos administrativos iniciados** por las autoridades federales y locales con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, **serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.**

"A la fecha de entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, todas las menciones a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos previstas en las leyes federales y locales así como en cualquier disposición jurídica, se entenderán referidas a la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

"Una vez en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas y hasta en tanto el Comité Coordinador del Sistema Nacional Anticorrupción determina los formatos para la presentación de las declaraciones patrimonial y de intereses, los servidores públicos de todos los órdenes de Gobierno presentarán sus declaraciones en los formatos que a la entrada en vigor de la referida ley general, se utilicen en el ámbito federal.

"Con la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas quedarán abrogadas la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, la Ley Federal Anticorrupción en Contrataciones Públicas, y **se derogarán** los títulos primero, tercero y cuarto de la **Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, así como todas aquellas disposiciones que se opongan a lo previsto en la Ley General de Responsabilidades Administrativas.**"

Por otra parte, de lo dispuesto por los artículos 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas, 112 y tercero transitorio, ambos de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se advierte que dichas legislaciones establecen el momento en que debe considerarse iniciado el procedimiento de responsabilidad administrativa, a saber: con la notificación de la citación que se hace al servidor público a la audiencia de ley, o bien cuando las autoridades sustanciadoras, en el ámbito de su competencia, admitan el Informe de Presunta Responsabilidad Administrativa.

El artículo 21 de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas¹⁹ de los Servidores Públicos establece:

"Artículo 21. ²⁰ La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades impondrán las sanciones administrativas a que se refiere este capítulo mediante el siguiente procedimiento:

"I. Citará al presunto responsable a una audiencia, notificándole que deberá comparecer personalmente a rendir su declaración en torno a los hechos que se le imputen y que puedan ser causa de responsabilidad en los términos de la ley, y demás disposiciones aplicables.

"En la notificación deberá expresarse el lugar, día y hora en que tendrá verificativo la audiencia; la autoridad ante la cual se desarrollará ésta; los actos u omisiones que se le imputen al servidor público y el derecho de éste a comparecer asistido de un defensor.

"Hecha la notificación, si el servidor público deja de comparecer sin causa justificada, se tendrán por ciertos los actos u omisiones que se le imputan.

"La notificación a que se refiere esta fracción se practicará de manera personal al presunto responsable.

"Entre la fecha de la citación y la de la audiencia deberá mediar un plazo no menor de cinco ni mayor de quince días hábiles;

"II. Concluida la audiencia, se concederá al presunto responsable un plazo de cinco días hábiles para que ofrezca los elementos de prueba que estime pertinentes y que tengan relación con los hechos que se le atribuyen;

"III. Desahogadas las pruebas que fueren admitidas, **la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades resolverán** dentro de los cuarenta y cinco días hábiles siguientes sobre la inexistencia de responsabilidad o impondrá al infractor las sanciones administrativas correspondientes y le notificará la resolución en un plazo no mayor de diez días hábiles. Dicha resolución, en su caso, se notificará para los efectos de su ejecución al jefe inmediato o al titular de la dependencia o entidad, según corresponda, en un plazo no mayor de diez días hábiles.

"La Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades podrán ampliar el plazo para dictar la resolución a que se refiere el párrafo anterior, por única

¹⁹ No pasa inadvertido el contenido de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, toda vez que las disposiciones que habrán de examinarse de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, coinciden en lo sustancial en lo que al caso interesa.

²⁰ Norma en términos generales correlativa del artículo 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos.

vez, hasta por cuarenta y cinco días hábiles, cuando exista causa justificada a juicio de las propias autoridades;

"IV. **Durante la sustanciación del procedimiento la Secretaría, el contralor interno o el titular del área de Responsabilidades, podrán practicar todas las diligencias tendientes a investigar la presunta responsabilidad del servidor público denunciado**, así como requerir a éste y a las dependencias o entidades involucradas la información y documentación que se relacione con la presunta responsabilidad, estando obligadas éstas a proporcionarlas de manera oportuna. ..."

En tanto, el artículo 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas prevé:

"**Artículo 100. Concluidas las diligencias de investigación**, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, **calificarla como grave o no grave**.

"Una vez calificada la conducta en los términos del párrafo anterior, se incluirá la misma en el informe de presunta responsabilidad administrativa y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de **iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa**. ..."

"Capítulo I

"Disposiciones comunes al procedimiento de responsabilidad administrativa

"Sección primera

"Principios, interrupción de la prescripción, partes y autorizaciones

"**Artículo 112. El procedimiento de responsabilidad administrativa dará inicio cuando las autoridades sustanciadoras**, en el ámbito de su competencia, **admitan el informe de presunta responsabilidad administrativa**."

De lo anterior se advierte que, una vez concluidas las diligencias de investigación, las autoridades investigadoras procederán al análisis de los hechos, así como de la información recabada, a efecto de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la ley señale como falta administrativa y, en su caso, calificarla como grave o no grave; calificada la conducta en los términos apuntados, se incluirá la misma en el informe de presunta responsabilidad administrativa, y éste se presentará ante la autoridad sustanciadora a efecto de **iniciar el procedimiento de responsabilidad administrativa**.

Asimismo, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 203/2004,²¹ establece, de manera precisa, cuándo debe entenderse que inicia el procedimiento de responsabilidad administrativa conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos:

²¹ Consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, página 596.

"RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. UNA VEZ INTERRUPTO EL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD, EL CÓMPUTO SE INICIA NUEVAMENTE A PARTIR DE QUE SURTE EFECTOS LA NOTIFICACIÓN DE LA CITACIÓN PARA LA AUDIENCIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO. De los artículos 78 y 64 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos se concluye que el único acto que interrumpe el plazo de la prescripción de las facultades sancionadoras de la autoridad es el inicio del procedimiento administrativo, no las actuaciones siguientes, y que una vez interrumpido aquél debe computarse de nueva cuenta a partir del día siguiente al en que tuvo lugar dicha interrupción con conocimiento del servidor público, lo que acontece con la citación que se le hace para la audiencia, aun cuando en el mencionado artículo 78 no se establece expresamente, puesto que del análisis de las etapas que conforman tal procedimiento se advierte que en caso de que la autoridad sancionadora no cuente con elementos suficientes para resolver, o bien, advierta algunos que impliquen nueva responsabilidad administrativa, podrá disponer la práctica de investigaciones, citándose para otra u otras audiencias, lo que produciría que el procedimiento se prolongue, sin plazo fijo, a criterio de la autoridad sancionadora. Esto es, al ser la prescripción una forma de extinción de las facultades de la autoridad administrativa para sancionar a los servidores públicos que realizaron conductas ilícitas, por virtud del paso del tiempo, la interrupción producida al iniciarse el procedimiento sancionador mediante la citación a audiencia del servidor público deja sin efectos el tiempo transcurrido, a pesar de no disponerlo expresamente el artículo 78 de la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, ya que fue la misma autoridad sancionadora la que lo interrumpió al pretender probar la conducta ilícita del servidor público y ser de su conocimiento el procedimiento sancionador que debe agotar a efecto de imponerle una sanción administrativa, evitándose con ello el manejo arbitrario de la mencionada interrupción en perjuicio de la dignidad y honorabilidad de un servidor público. En consecuencia, la única actividad procedimental que ofrece certeza en el desenvolvimiento del procedimiento sancionador sin que exista el riesgo de su prolongación indefinida, es la citación para audiencia hecha al servidor público, con que se inicia dicho procedimiento, por lo que a partir de que surte efectos la notificación de la mencionada citación inicia nuevamente el cómputo del plazo de la prescripción interrumpida, sobre todo considerando que si la referencia al inicio del procedimiento sirvió para determinar el momento de interrupción del plazo de prescripción, aquélla puede ser utilizada para establecer el momento a partir del cual se vuelve a computar el citado plazo, sin que esto deje en estado de indefensión a la autoridad sancionadora, toda vez que antes de iniciar el procedimiento sancionador tuvo tiempo para realizar investigaciones y recabar elementos probatorios."

Lo que armoniza con la Ley General de Responsabilidades Administrativas que determina que la autoridad investigadora, al formular el informe de presunta responsabilidad, determinará si la conducta es grave o no es grave.

La circunstancia de que en el procedimiento previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos no se señale que la solicitud de inicio de procedimiento de responsabilidad precise si la conducta imputada es grave o no, ello no es obstáculo para la calificación de la gravedad de la infracción que se le imputa al servidor público, pues debe realizarla la autoridad instructora desde el

inicio del procedimiento administrativo, ello de conformidad con la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2018 (10a.): "PROCEDIMIENTO DE REMOCIÓN DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO. EL ESTUDIO DE LA GRAVEDAD DE LA INFRACCIÓN, ASÍ COMO EL RELATIVO A LA PRESCRIPCIÓN DE LAS FACULTADES SANCIONADORAS DE LA AUTORIDAD ENCARGADA DE SUSTANCIAR DICHO PROCEDIMIENTO, SON OBLIGATORIOS DESDE EL ACUERDO DE INICIO.", que establece que el análisis de gravedad de la infracción que se le imputa al servidor público, la autoridad instructora debe efectuarlo desde el inicio del procedimiento administrativo, ya que ningún sentido tendría iniciarlo y sustanciarlo, si al final se determina la "prescripción" de las facultades punitivas.

De esta manera, se advierte que fue voluntad del legislador señalar al procedimiento administrativo disciplinario y no al procedimiento de investigación, como aquel que debe considerarse para la aplicación de una u otra legislación, atendiendo a la fecha de su inicio ante la autoridad sustanciadora del procedimiento administrativo, por lo que los **procedimientos de investigación iniciados con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas** y respecto de los cuales el **procedimiento de responsabilidad administrativa se inicie con posterioridad**, será competencia de la autoridad resolutora que, atendiendo a la calificación de gravedad o no de la conducta, resolverá el asunto. Entonces, si la conducta se califica como grave será el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, o el Tribunal de Justicia Administrativa de la Ciudad de México, el competente para resolver el procedimiento de responsabilidad administrativa. En tanto que si la conducta se califica como no grave, será el órgano interno de control o la unidad de responsabilidad administrativa la que tramite el procedimiento y lo resuelva.

Además, interpretar la norma de tránsito en sentido opuesto, equivaldría a contradecir la **voluntad del legislador**, e implicaría desconocer el objetivo buscado por éste, esto es, que el sistema entre en vigor lo antes posible, tal como se advierte de la exposición de motivos en la parte que interesa:

"Tomando en consideración los plazos previstos por el propio Constituyente Permanente, y la necesidad de que todo el sistema en su conjunto funcione en armonía y de forma sincrónica, la presente iniciativa propone un régimen transitorio diferenciado, de forma tal que el sistema **entre en vigor lo antes posible**."

En estas circunstancias, no comparto el criterio sostenido en la resolución de la contradicción de tesis, en virtud que el procedimiento realizado por la Auditoría Superior de la Federación debe considerarse diferente a los procedimientos de responsabilidad administrativa, ya que de manera expresa en el artículo 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, se señala que con el procedimiento administrativo de responsabilidad debe iniciar cuando se **admite** el informe de presunta responsabilidad.

De esta manera, considero que no es aplicable la tesis 2a./J. 108/2017 (10a.),²² de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD RESARCITORIA. PARA DE-

²² Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo II, agosto de 2017, página 1154.

TERMINAR LA LEGISLACIÓN APLICABLE PARA SU TRÁMITE Y RESOLUCIÓN, DEBE ATENDERSE AL MOMENTO EN QUE INICIA LA ETAPA DE REVISIÓN Y FISCALIZACIÓN DE LA CUENTA PÚBLICA.", toda vez que el artículo segundo transitorio²³ del Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintinueve de mayo de dos mil nueve, por el que se expidió la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación, no alude a la fecha de inicio de procedimiento, como sí lo hace el artículo tercero transitorio del decreto por el que se expide la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas; y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; y el 112 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, por lo que no resultan comparables al no existir similitud en la voluntad del legislador.

Por tanto, si un procedimiento administrativo sancionador **inicia** el dieciocho de julio de dos mil diecisiete, o con anterioridad a esta fecha, deberá sustanciarse y resolverse conforme a la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

En cambio, si el procedimiento administrativo sancionador inicia el diecinueve de julio de dos mil diecisiete, o con posterioridad a tal fecha, entonces, deberá sustanciarse y resolverse conforme a la Ley General de Responsabilidades Administrativas vigente, independientemente de cuándo inicie la fase de investigación.

En esas circunstancias, la suscrita no comparte la interpretación de la mayoría relativa a que el procedimiento administrativo es el que inicia **con la fase de investigación**, ya que no fue esa la voluntad del legislador.

Por las razones expresadas, la suscrita disiente del criterio mayoritario.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 12/2019, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 108/2017 (10a.) y 2a./J. 3/2018 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de agosto de 2017 a las 10:33 horas y del viernes 16 de febrero de 2018 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 51, Tomo I, febrero de 2018, página 691, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

²³ "Segundo. A partir de la entrada en vigor de esta ley, se abroga la Ley de Fiscalización Superior de la Federación publicada en el Diario Oficial de la Federación el día veintinueve de diciembre del año dos mil, con sus reformas y adiciones, sin perjuicio de que los asuntos que se encuentren en trámite o en proceso en la Auditoría Superior de la Federación al entrar en vigor la ley materia del presente decreto, se seguirán tramitando hasta su conclusión en términos de la referida Ley de Fiscalización Superior de la Federación."

RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. EN LOS CASOS EN QUE LA AUTORIDAD HAYA SUSTANCIADO LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN CONFORME A LA LEY FEDERAL RELATIVA VIGENTE ANTES DEL 19 DE JULIO DE 2017, EL PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO DEBERÁ CONCLUIR EN TÉRMINOS DE ESA MISMA NORMATIVA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS).

La Ley General de Responsabilidades Administrativas tuvo su origen en la creación de un sistema uniformado de combate a la corrupción —el cual inició con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de mayo de 2015— y entró en vigor el 19 de julio de 2017; no obstante, de conformidad con el artículo tercero transitorio de su decreto de expedición, los procedimientos administrativos iniciados antes de esta última fecha deberán concluir según las disposiciones aplicables vigentes a su inicio. Por otro lado, la citada ley general contiene diversas particularidades, como son: una clara distinción entre las fases de investigación, de sustanciación y de resolución; la existencia de la caducidad de la instancia; la posibilidad de confesar la responsabilidad para obtener una reducción de las sanciones; el reconocimiento del carácter de parte procesal al denunciante; la existencia de medios de impugnación contra decisiones preliminares y, de manera destacada, la exigencia de presentar un informe de presunta responsabilidad a cargo de la autoridad investigadora, en el que debe calificarse la gravedad de las conductas investigadas, lo cual determinará si el encargado de emitir la resolución es un órgano administrativo (para faltas no graves) o un tribunal de justicia administrativa (sobre faltas graves). Lo anterior evidencia una estrecha vinculación entre las diversas etapas adjetivas que, inclusive, están reguladas en un mismo libro de la ley, mientras que las actuaciones relacionadas con el citado informe son de tal relevancia que pueden dar lugar a la improcedencia del procedimiento, por una indebida determinación de la competencia o por la falta de elaboración de aquel informe. Así, la falta de regulación de estos aspectos en ordenamientos como la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos y la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos pone de manifiesto que no solamente existen diferencias formales o respecto de derechos procesales, sino una verdadera incompatibilidad entre las etapas de investigación seguidas a partir de las leyes anteriores y el trámite instituido por la Ley General. En ese contexto, conforme a una interpretación funcional del artículo tercero transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016, el

procedimiento al que hace referencia se debe entender iniciado con la fase de investigación, sólo para este efecto, de suerte que si el área encargada condujo ésta con base en un ordenamiento anterior a la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el procedimiento debe concluir en términos de la ley vigente a su inicio, para lo cual, en su caso, procederá la intervención de autoridades sustitutas de aquellas cuyas atribuciones fueron modificadas con motivo de la reforma integral en materia de combate a la corrupción.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.
PC.I.A. J/157 A (10a.)

Contradicción de tesis 12/2019. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado y el Décimo Quinto Tribunal Colegiado, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 24 de septiembre de 2019. Mayoría de veinte votos de los Magistrados Julio Humberto Hernández Fonseca, Arturo Iturbe Rivas, Osmar Armando Cruz Quiroz, Jesús Antonio Nazar Sevilla, María Elena Rosas López, Froylán Borges Aranda, Ricardo Olvera García, Manuel Suárez Fragoso, Edwin Noé García Baeza, Oscar Fernando Hernández Bautista, Jesús Alfredo Silva García, Eugenio Reyes Contreras, Luz Cueto Martínez, J. Jesús Gutiérrez Legorreta, José Eduardo Alvarado Ramírez, Ernesto Martínez Andreu, Adriana Escorza Carranza, Hugo Guzmán López, Martha Llamile Ortiz Brena y María Alejandra de León González. Disidente: Luz María Díaz Barriga. Ponente: Arturo Iturbe Rivas. Secretario: Rodolfo Alejandro Castro Rolón.

Tesis y criterio contendientes:

Tesis I.4o.A.164 A (10a.), de título y subtítulo: "RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. A LOS PROCEDIMIENTOS CORRESPONDIENTES A CONDUCTAS REPROCHADAS COMETIDAS BAJO LA VIGENCIA DE LA ABROGADA LEY FEDERAL RELATIVA, LES SON APLICABLES LAS REGLAS DE ÉSTA Y NO LAS DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.", aprobada por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de junio de 2019 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo VI, junio de 2019, página 5353, y

El sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 123/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 12/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

REVISIÓN FISCAL. LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, NO SE ACTUALIZA CUANDO LA SALA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, AL DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SE LIMITA A INVOCAR Y APLICAR EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SIN ANALIZAR EL SENTIDO QUE ENCIERRA DICHO PRECEPTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS ADMINISTRATIVA Y CIVIL, AMBOS DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO. 9 DE JULIO DE 2019. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS OLGA ILIANA SALDAÑA DURÁN, JOSÉ CLEMENTE CERVANTES, GUILLERMO CUAUTLE VARGAS, DANIEL RICARDO FLORES LÓPEZ, JUAN ANTONIO TREJO ESPINOZA Y ARTEMIO HERNÁNDEZ GONZÁLEZ. PONENTE: JOSÉ CLEMENTE CERVANTES. SECRETARIO: JORGE LUIS BEAS GÁMEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno del Decimonoveno Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por tratarse de una contradicción entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materias Administrativa y Civil de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La contradicción de tesis se denunció por parte legítima, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Magistrado Guillermo Cuautle Vargas, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil de este Circuito, que emitió la resolución que motivó la posible contradicción de tesis.

TERCERO.—Posturas de los criterios contendientes.

Criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito conoció del recurso de revisión fiscal interpuesto contra la resolución de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, emitida en el juicio de nulidad **22/18-18-01-8**, en la que la Sala Fiscal estableció:

El agravio en estudio es fundado y por tanto, suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, por las siguientes consideraciones de derecho:

En primer lugar, resulta oportuno traer a la vista lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé el procedimiento para el trámite de devoluciones de saldos a favor, a saber:

“Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

Quando 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.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo de este artículo.

Quando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

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 integradora 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 período transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

Cuando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el

inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este Código, el plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este Código.

El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aún cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquél en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código.

El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución esté a disposición del contribuyente no haya transcurrido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el periodo comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el periodo comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución sin ejercer las facultades de comprobación a que se hace referencia en el párrafo noveno del presente artículo, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente, quedando a salvo las facultades de comprobación de la autoridad. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades actualizadas, tanto por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer los casos en los que no obstante que se ordene el ejercicio de las facultades de comprobación a que hace referencia el párrafo noveno del presente artículo, regirán los plazos establecidos por el párrafo sexto del mismo, para efectuar la devolución.

Los requerimientos a que se refiere este artículo se formularán por la autoridad fiscal en documento digital que se notificará al contribuyente a través del buzón tributario, el cual deberá atenderse por los contribuyentes mediante este medio de comunicación.”

Del artículo preinserto, se advierte en lo medular que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, siendo que 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** y 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.

Además que 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.

De lo anterior, **se concluye que las contribuciones retenidas o trasladadas se devolverán, de ser procedentes, al contribuyente a quien se le hubiera retenido la contribución de que se trate** o a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, a efecto de lo cual, para el caso de depósito en cuenta, el contribuyente deberá proporcionar los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente en la institución financiera debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México.

Ahora bien, en el caso, el demandante afirma que es ilegal la resolución impugnada, en razón de que al resolver su solicitud de devolución la autoridad señaló que la misma no era procedente al haberse detectado que con anterioridad ya se había solicitado el saldo a favor y autorizado su devolución, ya que en fecha treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, fue autorizada de manera total la cantidad de \$9,078.00 por concepto de Impuesto Sobre la Renta, correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis, con motivo de la declaración de tipo normal presentada por el actor en fecha veintinueve

de marzo de dos mil diecisiete, misma que ya fue pagada, motivación que considera ilegal, puesto que niega lisa y llanamente haber recibido el pago correspondiente de ese ejercicio en su clabe interbancaria, considerando que la devolución autorizada y pagada por la autoridad fue contraria a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que dispone que la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trata.

De igual manera, señala que es ilegal la resolución impugnada por flagrante violación a lo dispuesto por el párrafo quinto del numeral antes referido, toda vez que la autoridad debió asegurarse que autorizaba la devolución y que la depositaba en favor del contribuyente al que se le había retenido el ISR de dos mil dieciséis, y no autorizarlo a cualquier cuenta clabe interbancaria, sin importar verificar quien era el titular, pues de haber verificado la Clabe Bancaria manifestada, hubiera conocido que no correspondía a la del (contribuyente que se efectuó la retención del ISR de dos mil dieciséis) hoy demandante, aunado a que su contraparte tuvo del conocimiento previo a la autorización de saldo a favor que se había presentado una declaración complementaria con modificación de datos, específicamente en la parte de la cuanta clabe interbancaria, lo que indebida e injustificadamente omitió la demandada ya que no revisó previamente a su autorización e indebido depósito, vulnerando sus derechos como contribuyente al obtener la devolución de mi saldo a favor.

Al respecto, **de la resolución impugnada, visible en autos a fojas 8 a 111, en relación con lo señalado en la contestación de la demanda visible a fojas 59 a 76, se advierte que la autoridad autorizó la devolución del saldo a favor por la cantidad de \$9,078.00 correspondiente al ejercicio dos mil dieciséis,**

solicitado a través de la declaración presentada en fecha veintinueve de marzo de dos mil diecisiete y depositado en fecha treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, mediante el programa de devoluciones automáticas, el cual es una facilidad prevista en la regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, que aplica para todos los contribuyentes personas físicas que presenten su declaración del ejercicio 2016 hasta el 31 de diciembre del año 2016, la cual es administrada por una herramienta tecnológica cuyo proceso está diseñado para validar de forma ágil y expedita la información registrada en los sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, misma que señala textualmente:

“Saldos a favor de personas físicas

2.3.2. Para los efectos de los artículos 22, 22-A y 23 del CFF, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio inmediato anterior mediante el formato electrónico correspondiente y determinen saldo a favor del ISR, podrán optar por solicitar a las autoridades fiscales la devolución o efectuar la compensación de dicho saldo a favor, marcando el recuadro respectivo, para considerarse dentro del proceso de devoluciones automáticas que constituye una facilidad administrativa para los contribuyentes, siempre que se opte por ejercerla durante el 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 utilizando la e.firma o la c.firma portable cuando soliciten la devolución del saldo a favor, a partir de un importe igual o mayor de \$10,000.00 (Diez mil pesos 00/100 M.N.).

II. Señalar en el formato electrónico correspondiente el número de su cuenta bancaria activa para transferencias electrónicas a 18 dígitos CLABE, a que se refiere la regla 2.3.6, **la cual deberá estar a nombre del contribuyente como titular**, 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 solicitud, se podrá consultar en el Portal del SAT

No podrán acogerse a la facilidad prevista en esta regla, los siguientes contribuyentes:

I. Personas físicas que hayan obtenido durante el ejercicio fiscal ingresos derivados de bienes o negocios en copropiedad, sociedad conyugal o sucesión.

II. Aquéllos que opten por solicitar devolución de saldo a favor por montos superiores a \$150,000.00. (Ciento cincuenta mil pesos 00/100 M.N.).

Los contribuyentes que no se ubiquen en los supuestos para aplicar la facilidad prevista en la presente regla o cuando el resultado que obtengan de su solicitud no conlleve a la devolución total del saldo declarado, podrán solicitar la devolución de su saldo a favor o del remanente no autorizado según corresponda a través del FED, disponible en el portal del SAT, para lo cual deberán contar su clave en el RFC, la Contraseña para el acceso al portal y certificado de e.firma vigente 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 o créditos fiscales contra que compensar, podrá cambiarse de opción presentando la declaración complementaria del ejercicio señalando dicho cambio.

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 aún 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...”

ESTADO
PRIMER TR
MATERIAS
DEL DECI

De la regla transcrita, se advierte que para los efectos de los artículos 22, 22-A y 23 del CFF, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio inmediato anterior mediante el formato electrónico correspondiente y determinen saldo a favor del ISR, podrán optar por solicitar a las autoridades fiscales la devolución o efectuar la compensación de dicho saldo a favor y que cuando opten por aplicar facilidad administrativa para los contribuyentes a través del proceso de devoluciones automáticas, además de reunir los requisitos que señalan las disposiciones fiscales, deberán a) presentar la declaración del ejercicio utilizando la e.firma o la e.firma portable cuando soliciten la devolución del saldo a favor, a partir de un importe igual o mayor de \$10,000.00 y b) señalar en el formato electrónico correspondiente el número de su cuenta bancaria activa para transferencias electrónicas a 18 dígitos CLABE, a que se refiere la regla 2.3.6, la cual deberá estar a nombre del contribuyente como titular, 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.

Sin embargo, de las documentales que obran en autos no se advierte que la autoridad hubiese devuelto la cantidad de \$9,078.00, directamente al contribuyente, tal y como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en relación con la regla 2.3.2 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2017, siendo que ante la negativa lisa y llana del demandante de que tal cantidad le hubiese sido devuelta y que la misma se hubiera abonado en una cuenta de la cual fuera el titular, correspondía a la autoridad acreditar tal circunstancia, pues en ella recaía la carga probatoria, al tratarse de hechos negativos, en primer lugar porque el contribuyente hoy actor no está en posibilidad de conocer a quien pertenece la Clabe interbancaria en la cual supuestamente la autoridad realizó tal abono y por consiguiente no cuenta con los medios para probar que el mismo no se efectuó.

Tampoco se advierte que la autoridad se hubiese cerciorado que la devolución de la cantidad solicitada haya sido autorizada y depositada al actor y no a otra persona, pese a que también se encontraba obligada para ello, toda vez que contrario a lo señalado por la autoridad, el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, al señalar que la devolución debe efectuarse al contribuyente, conlleva para cumplir con ello, la obligación de la autoridad de cerciorarse de los datos que se le manifestaron en la solicitud de devolución efectuada por el actor en la declaración de tipo normal, en el caso específico el relativo a la cuenta interbancaria señalada por el solicitante, a fin de tener la certeza de que realmente estaba autorizando y depositando el saldo a favor a la persona correcta.

En efecto era obligación de la autoridad asegurarse de autorizar y depositar la cantidad solicitada directamente al actor, por ende debió revisar el dato relativo a la cuenta interbancaria, de tal manera que si al revisarla no pertenecía al contribuyente, **no era dable realizar la devolución, por no cumplir con el requisito en comento, debiendo en todo caso requerirle al solicitante para que corrigiera el error, toda vez que ello también es obligación de la autoridad**, ya que el citado artículo 22 en su párrafo quinto, establece que 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.

Además, cabe señalar que **la actora presentó el mismo día de la declaración normal, una declaración complementaria en la que hacía del conocimiento el error en la cita del dato de la cuenta interbancaria señalado en declaración primigenia y acreditaba la titularidad de su cuenta interbancaria, esto es el día veintinueve de marzo de dos mil diecisiete a las siete horas con cuarenta y seis minutos presentó la declaración normal del ejercicio dos mil dieciséis y a las ocho horas con veintisiete minutos la declaración complementaria subsanando el error contenido en la normal, tal y como se advierte a fojas 13 a 15 de autos, lo que obligaba a la autoridad de cerciórese de los datos aludidos y tomar en consideración la citada declaración complementaria**, ello, sin obstáculo de que no cumplía con los requisitos señalados que señala el artículo 32 del citado Código, toda vez que el citado precepto no establece que toda declaración complementaria presentada fuera de los supuestos en él contenidos carezca de validez y aplicación y más aún no establece ninguna

consecuencia para ese supuesto; de ahí que esta Sala considere que era dable que la autoridad considerara la citada declaración complementaria, pues aún en contra de los supuestos establecidos en el artículo 32, representaba el ánimo del actor de corregir los datos erróneos señalados en la declaración normal; circunstancia que la autoridad no debió ignorar o desconocer como en el caso aconteció, no obstante de las limitaciones establecidas en el numeral en cita.

(fojas 4 a 9 de la contradicción de tesis)

Al resolver la revisión fiscal 24/2018 interpuesta contra la resolución antes aludida, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito emitió la ejecutoria de **veinticinco de marzo de dos mil diecinueve**, en la que **estimó procedente** el recurso, al considerar que la Sala Fiscal realizó en esa sentencia **la interpretación de una porción normativa ubicada en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación** y, al respecto, señaló:

"CUARTO.—Procedencia del recurso.

"Fracción III, incisos a) y e), del artículo 63 de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo

"El recurso es procedente en términos de lo dispuesto por el artículo 63, fracción III, inciso e), relacionado con el inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que prevé: (se transcribe)

"Con relación a dicha porción normativa, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sustentó la jurisprudencia 2a./J. 35/2010, que es del siguiente tenor: 'REVISIÓN FISCAL. EL ARTÍCULO 248, FRACCIÓN III, INCISO F), DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005), ACTUALMENTE NUMERAL 63, FRACCIÓN III, INCISO F), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, ESTABLECE UN PRESUPUESTO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO QUE NO DEPENDE DE LA CUANTÍA DEL ASUNTO, SINO DE SU

RELACIÓN CON LOS DIVERSOS SUPUESTOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LA PROPIA FRACCIÓN III.' (se transcribe su texto)¹

"Asimismo, al resolver la solicitud de aclaración de la diversa 2a./J. 140/2008, la Segunda Sala del Alto Tribunal sustentó la jurisprudencia 2a./J. 204/2010, con el rubro y texto siguientes: 'REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CUANDO EL ASUNTO SE REFIERA A UNA RESOLUCIÓN EMITIDA POR LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA O POR AUTORIDADES FISCALES LOCALES COORDINADAS EN INGRESOS FEDERALES, SIEMPRE QUE COINCIDA CON ALGUNO DE LOS TEMAS FISCALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 140/2008).' (se transcribe su texto)²

"Como se observa, en la sentencia recurrida se realizó la interpretación de una porción normativa ubicada en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, siendo suficiente para establecer la procedencia del presente recurso.

"Resulta aplicable la tesis (I Región) 8o.32 A (10a.), emitida por el Octavo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Primera Región, con residencia en Naucalpan de Juárez, Estado de México, de rubro y texto siguientes: 'RECURSO DE REVISIÓN FISCAL. PROCEDE CONTRA LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE INTERPRETA EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE REGULA LO RELATIVO A UN DERECHO (DEVOLUCIÓN DE CONTRIBUCIONES).' (se transcribe su texto)³

"En relación con lo anterior, este Tribunal Colegiado comparte el criterio contenido en la jurisprudencia I.2o.A. J/1, del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que es del siguiente tenor: 'REVI-

¹ Publicada en la página 1038, Tomo XXXI, marzo de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

² Publicada en la página 1028, Tomo XXXIII, febrero de 2011, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

³ Publicada en la página 3060, Tomo IV, octubre de 2016, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época.

SIÓN FISCAL. CUÁNDO SE ESTÁ ANTE LA INTERPRETACIÓN DE LA LEY, PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO DE.' (se transcribe su texto)⁴

"En esas condiciones, se actualiza la hipótesis de procedencia del recurso de revisión fiscal previsto en la fracción III, incisos a) y e), del precepto 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."

Luego el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito analizó los agravios expuestos en el recurso de revisión fiscal y los declaró infundados en una parte e inoperantes en otra.

Criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito conoció del recurso de revisión fiscal interpuesto contra la resolución de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, emitida en el juicio de nulidad **1035/16-18-01-9**, en la que la Sala Fiscal estableció:

El agravio en estudio es fundado y por tanto, suficiente para declarar la nulidad de la resolución impugnada, por las siguientes consideraciones de derecho:

En primer lugar, resulta oportuno traer a la vista lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, el cual prevé el procedimiento para el trámite de devoluciones de saldos a favor, a saber:

⁴ Publicada en la página 296, Tomo I, mayo de 1995, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

"Artículo 22. Las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales. En el caso de contribuciones que se hubieran retenido, la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trate. Tratándose de los impuestos indirectos, la devolución por pago de lo indebido se efectuará a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, siempre que no lo hayan acreditado; por lo tanto, quien trasladó el impuesto, ya sea en forma expresa y por separado o incluido en el precio, no tendrá derecho a solicitar su devolución. Tratándose de los impuestos indirectos pagados en la importación, procederá la devolución al contribuyente siempre y cuando la cantidad pagada no se hubiere acreditado.

Lo dispuesto en el párrafo anterior, se aplicará sin perjuicio del acreditamiento de los impuestos indirectos a que tengan derecho los contribuyentes, de conformidad con lo dispuesto en las leyes que los establezcan.

Quando 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.

Si el pago de lo indebido se hubiera efectuado en cumplimiento de acto de autoridad, el derecho a la devolución en los términos de este artículo, nace cuando dicho acto se anule. Lo dispuesto en este párrafo no es aplicable a la determinación de diferencias por errores aritméticos, las que darán lugar a la devolución siempre que no haya prescrito la obligación en los términos del penúltimo párrafo de este artículo.

Quando en una solicitud de devolución existan errores en los datos contenidos en la misma, la autoridad requerirá al contribuyente para que mediante escrito y en un plazo de 10 días aclare dichos datos, apercibiéndolo que de no hacerlo dentro de dicho plazo, se le tendrá por desistido de la solicitud de devolución correspondiente. En este supuesto no será necesario presentar una nueva solicitud cuando los datos erróneos sólo se hayan consignado en la solicitud o en los anexos. Dicho requerimiento suspenderá el plazo previsto para efectuar la devolución, durante el período que transcurra entre el día hábil siguiente en que surta efectos la notificación del requerimiento y la fecha en que se atienda el requerimiento.

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 período transcurrido entre la fecha en que se hubiera notificado el requerimiento de los mismos y la fecha en que éstos sean proporcionados en su totalidad por el contribuyente, no se computará en la determinación de los plazos para la devolución antes mencionados.

Quando en la solicitud de devolución únicamente existan errores aritméticos en la determinación de la cantidad solicitada, las autoridades fiscales devolverán las cantidades que correspondan, sin que sea necesario presentar una declaración complementaria. Las autoridades fiscales podrán devolver una cantidad menor a la solicitada por los contribuyentes con motivo de la revisión efectuada a la documentación aportada. En este caso, la solicitud se considerará negada por la parte que no sea devuelta, salvo que se trate de errores aritméticos o de forma. En el caso de que las autoridades fiscales devuelvan la solicitud de devolución a los contribuyentes, se considerará que ésta fue negada en su totalidad. Para tales efectos, las autoridades fiscales deberán fundar y motivar las causas que sustentan la negativa parcial o total de la devolución respectiva.

No se considerará que las autoridades fiscales inician el ejercicio de sus facultades de comprobación, cuando soliciten los datos, informes, y documentos, a que se refiere el sexto párrafo anterior, pudiendo ejercerlas en cualquier momento.

Cuando con motivo de la solicitud de devolución la autoridad inicie facultades de comprobación con el objeto de comprobar la procedencia de la misma, los plazos a que hace referencia el párrafo sexto del presente artículo se suspenderán hasta que se emita la resolución en la que se resuelva la procedencia o no de la solicitud de devolución. El citado ejercicio de las facultades de comprobación concluirá dentro de un plazo máximo de noventa días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. En el caso en el que la autoridad, para verificar la procedencia de la devolución, deba requerir información a terceros relacionados con el contribuyente, así como en el de los contribuyentes a que se refiere el apartado B del artículo 46-A de este Código, el plazo para concluir el ejercicio de facultades de comprobación será de ciento ochenta días contados a partir de la fecha en la que se notifique a los contribuyentes el inicio de dichas facultades. Estos plazos se suspenderán en los mismos supuestos establecidos en el artículo 46-A de este Código.

El ejercicio de las facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, será independiente del ejercicio de otras facultades que ejerza la autoridad con el fin de comprobar el cumplimiento de las obligaciones fiscales del contribuyente. La autoridad fiscal podrá ejercer las facultades de comprobación con el objeto de verificar la procedencia de cada solicitud de devolución presentada por el contribuyente, aun cuando se encuentre referida a las mismas contribuciones, aprovechamientos y períodos.

Si concluida la revisión efectuada en el ejercicio de facultades de comprobación para verificar la procedencia de la devolución, se autoriza ésta, la autoridad efectuará la devolución correspondiente dentro de los 10 días siguientes a aquél en el que se notifique la resolución respectiva. Cuando la devolución se efectúe fuera del plazo mencionado se pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código.

El fisco federal deberá pagar la devolución que proceda actualizada conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, desde el mes en que se realizó el pago de lo indebido o se presentó la declaración que contenga el saldo a favor y hasta aquél en el que la devolución esté a disposición del contribuyente. Para el caso de depósito en cuenta, se entenderá que la devolución está a disposición del contribuyente a partir de la fecha en que la autoridad efectúe el depósito en la institución financiera señalada en la solicitud de devolución.

Cuando en el acto administrativo que autorice la devolución se determinen correctamente la actualización y los intereses que en su caso procedan, calculados a la fecha en la que se emita dicho acto sobre la cantidad que legalmente proceda, se entenderá que dicha devolución está debidamente efectuada siempre que entre la fecha

de emisión de la autorización y la fecha en la que la devolución este a disposición del contribuyente no haya trascendido más de un mes. En el supuesto de que durante el mes citado se dé a conocer un nuevo índice nacional de precios al consumidor, el contribuyente tendrá derecho a solicitar la devolución de la actualización correspondiente que se determinará aplicando a la cantidad total cuya devolución se autorizó, el factor que se obtenga conforme a lo previsto en el artículo 17-A de este Código, restando la unidad a dicho factor. El factor se calculará considerando el período comprendido desde el mes en que se emitió la autorización y el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución.

El monto de la devolución de la actualización a que se refiere el párrafo anterior, deberá ponerse, en su caso, a disposición del contribuyente dentro de un plazo de cuarenta días siguientes a la fecha en la que se presente la solicitud de devolución correspondiente; cuando la entrega se efectúe fuera del plazo mencionado, las autoridades fiscales pagarán intereses que se calcularán conforme a lo dispuesto en el artículo 22-A de este Código. Dichos intereses se calcularán sobre el monto de la devolución actualizado por el período comprendido entre el mes en que se puso a disposición del contribuyente la devolución correspondiente y el mes en que se ponga a disposición del contribuyente la devolución de la actualización.

Cuando las autoridades fiscales procedan a la devolución sin ejercer las facultades de comprobación a que se hace referencia en el párrafo noveno del presente artículo, la orden de devolución no implicará resolución favorable al contribuyente, quedando a salvo las facultades de comprobación de la autoridad. Si la devolución se hubiera efectuado y no procediera, se causarán recargos en los términos del artículo 21 de este Código, sobre las cantidades actualizadas, tanto por las devueltas indebidamente como por las de los posibles intereses pagados por las autoridades fiscales, a partir de la fecha de la devolución.

La obligación de devolver prescribe en los mismos términos y condiciones que el crédito fiscal. Para estos efectos, la solicitud de devolución que presente el particular, se considera como gestión de cobro que interrumpe la prescripción, excepto cuando el particular se desista de la solicitud.

La devolución podrá hacerse de oficio o a petición del interesado.

El Servicio de Administración Tributaria, mediante disposiciones de carácter general, podrá establecer los casos en los que no obstante que se ordene el ejercicio de las facultades de comprobación a que hace referencia el párrafo noveno del presente artículo, regirán los plazos establecidos por el párrafo sexto del mismo, para efectuar la devolución.

Los requerimientos a que se refiere este artículo se formularán por la autoridad fiscal en documento digital que se notificará al contribuyente a través del buzón tributario, el cual deberá atenderse por los contribuyentes mediante este medio de comunicación."

Del artículo preinserto, se advierte en lo medular que las autoridades fiscales devolverán las cantidades pagadas indebidamente y las que procedan conforme a las leyes fiscales, siendo que 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 y 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.

Además que 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.

De lo anterior, se concluye que las contribuciones retenidas o trasladadas se devolverán, de ser procedentes, al contribuyente a quien se le hubiera retenido la contribución de que se trate o a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó, a efecto de lo cual, **para el caso de depósito en cuenta, el contribuyente deberá proporcionar los datos de la institución integrante del sistema financiero y el número de cuenta para transferencias electrónicas**

del contribuyente en la institución financiera debidamente integrado de conformidad con las disposiciones del Banco de México.

Ahora bien, en el caso, el demandante afirma que es ilegal la resolución impugnada, en razón de que al resolver su solicitud de devolución la autoridad señaló que la misma no es procedente al haberse detectado que con anterioridad se había solicitado un saldo a favor y autorizado su devolución, ya que en fecha veintinueve de abril de dos mil quince, se resolvió autorizando la devolución total de la cantidad solicitada de saldo a favor de Impuesto Sobre la Renta, mediante el programa de devoluciones automáticas, por un importe de \$33,530.00, correspondiente al ejercicio 2014, solicitada a través de la declaración presentada el veintiséis de abril de dos mil quince; y que dicha cantidad fue abonada el siete de mayo de dos mil quince, a la cuenta de la Institución Financiera BANCOPPEL, S.A., manifestada en la declaración.

Motivación que resulta ilegal, puesto que el demandante niega lisa y llanamente haber presentado tal solicitud, aunado a que la misma en su caso habría sido contraria a lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en cuanto que el mismo dispone que la devolución se efectuará a los contribuyentes a quienes se les hubiera retenido la contribución de que se trata.

Asimismo, manifiesta que la autoridad fue omisa en corroborar los datos de la solicitud conforme a la cual supuestamente efectuó la devolución, ya que de haberlo hecho se habría percatado de que la cuenta bancaria a la que supuestamente devolvió la cantidad solicitada, no corresponde al contribuyente, además de que tampoco se cercioró de que el saldo a favor se encontrara efectivamente depositado y recibido en una determinada cuenta bancaria.

Al respecto, de la resolución impugnada, visible en autos a fojas 11 y 12, se advierte que la autoridad autorizó la devolución de un saldo a favor por la cantidad de \$33,530.00, correspondiente al ejercicio 2014,

solicitado a través de la declaración presentada en fecha veintiséis de abril de dos mil quince, y depositó dicha cantidad el siete de mayo de dos mil quince, mediante el programa de devoluciones automáticas, el cual es una facilidad prevista en la regla 2.3.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, que aplica para todos los contribuyentes personas físicas que presenten su declaración del ejercicio 2014 hasta el 31 de diciembre del año 2015, la cual es administrada por una herramienta tecnológica cuyo proceso está diseñado para validar de forma ágil y expedita la información registrada en los sistemas institucionales del Servicio de Administración Tributaria, misma que señala textualmente:

"Saldos a favor de personas físicas

Para los efectos de los artículos 22, 22-A y 23 del CFF, las personas físicas que presenten su declaración anual del ejercicio inmediato anterior mediante el formato electrónico correspondiente y determinen saldo a favor del ISR, podrán optar por solicitar a las autoridades fiscales la devolución o efectuar la compensación de dicho saldo a favor, marcando el recuadro respectivo, para considerarse dentro del proceso de devoluciones automáticas que constituye una facilidad administrativa para los contribuyentes, siempre que se opte por ejercerla durante el 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 utilizando la FIEL cuando soliciten la devolución del saldo a favor, a partir de un importe igual o mayor de \$40,000.00.

II. Señalar en el formato electrónico correspondiente el número de su 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, 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 solicitud, se podrá consultar en la página de Internet del SAT, en el menú

"Trámites/Consultas/Declaraciones y trámites/Devolución Automática", ingresando con su clave y RFC y Contraseña.

No podrán acogerse a la facilidad prevista en esta regla, los siguientes contribuyentes:

I. Personas físicas que hayan obtenido durante el ejercicio ingresos derivados de bienes o negocios en copropiedad, sociedad conyugal o sucesión.

II. Aquéllos que opten por solicitar devolución de saldo a favor por montos superiores a \$150,000.00.

Los contribuyentes que no se ubiquen en los supuestos para aplicar la facilidad prevista en la presente regla o cuando el resultado que obtengan de su solicitud no conlleve a la devolución total del saldo declarado, podrán solicitar la devolución de su saldo a favor o del remanente no autorizado según corresponda a través del FED, disponible en la página de Internet del SAT, en el menú "Trámites/Trámites/Devoluciones y Compensaciones/Solicitud de Devolución" para lo cual deberán contar con la Contraseña para el acceso al portal y certificado de FIEL vigente para realizar su envío.

Cuando en la declaración presentada se haya marcado erróneamente el recuadro "devolución", o bien "compensación" en caso de que no se tengan impuestos a cargo o créditos fiscales contra que compensar, podrá cambiarse de opción presentando la declaración complementaria del ejercicio señalando dicho cambio."

En ese orden de ideas, en la regla 2.3.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, transcrita, se advierte como requisitos para realizar la devolución automática de saldos a favor a) presentar la declaración del ejercicio utilizando la FIEL cuando soliciten la devolución del saldo a favor, a partir de un importe igual o mayor de \$40,000.00, y b) señalar en el formato electrónico correspondiente el número de su 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, 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.

Sin embargo, de las documentales que obran en autos no se advierte que la autoridad hubiese devuelto la cantidad de \$33,530.00 directamente al contribuyente, tal y como lo establecen tanto el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación, como la regla 2.3.1 de la Resolución

Miscelánea Fiscal para 2015, en virtud de que ante la negativa lisa y llana del demandante de que tal cantidad le hubiese sido devuelta y que la misma se hubiera abonado en una cuenta de la cual fuera el titular, correspondía a la autoridad acreditar tal circunstancia, pues en ella recaía la carga probatoria, al tratarse de hechos negativos, en primer lugar porque el contribuyente hoy actor no está en posibilidad de conocer a quien pertenece la CLABE interbancaria en la cual supuestamente la autoridad realizó tal abono y por consiguiente no cuenta con los medios para probar que el mismo no se efectuó.

Sin que sea óbice a lo anterior el argumento de la representante de la autoridad en el oficio de contestación de demanda, referente a que la información declarada por el contribuyente no es validada por la autoridad fiscal, porque, a su juicio, para la presentación de la declaración anual se requiere obligatoriamente la contraseña, o la Firma Electrónica Avanzada (FIEL), medios electrónicos de autenticación que producen los mismos efectos que las leyes otorgan a los documentos suscritos con firma autógrafa, teniendo el mismo valor probatorio, conforme a lo previsto en los artículos 17-D del Código Fiscal de la Federación, 7 y 8 de la Ley de la Firma Electrónica Avanzada y la Regla 2.2.1 de la Resolución Miscelánea Fiscal para 2015, por lo que, dice la referida autoridad que debe tenerse por cierta dicha información.

En efecto, el argumento defensivo de la autoridad es infundado, ya que el propio artículo 22 del Código en comento indica que la devolución debe realizarse al contribuyente, por lo que, si la CLABE interbancaria declarada no pertenecía a una cuenta cuyo titular fuera el hoy demandante, no era dable realizar la devolución, pues no se cumplía con el requisito de entregar la cantidad al contribuyente a quien se le hubiera retenido la contribución de que se trate o a las personas que hubieran pagado el impuesto trasladado a quien lo causó.

Máxime que el propio artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, en su párrafo quinto, establece que 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.

Tampoco resulta óbice que el contribuyente presentó una denuncia por robo de identidad ante la Procuraduría General de Justicia de Tamaulipas, pero no exhibió la resolución emitida por el órgano jurisdiccional competente en la cual haya dictado fallo condenatorio a persona distinta por los hechos denunciados, dado que tal circunstancia no releva a la autoridad de la obligación de verificar que la devolución se realice conforme lo dispuesto por el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y se devuelva el impuesto retenido directamente al contribuyente y que sea el contribuyente quien tenga que probar a quien corresponde la CLABE interbancaria a la cual se realizó la devolución, cuando afirme que no pertenece a su cuenta.

En ese orden de ideas, la resolución impugnada es ilegal pues los hechos que la motivaron no se realizaron, esto es, la autoridad no devolvió al contribuyente el Impuesto Sobre la Renta retenido; sin embargo, atendiendo a la naturaleza del asunto y tomando en consideración que la pretensión del demandante es que se le reconozca el derecho a la devolución del Impuesto Sobre la Renta por el período y en la cantidad que lo solicitó, esta Sala debe verificar si en autos obran los elementos necesarios para reconocerle el derecho subjetivo que le fue negado.

En efecto, cuando se demanda la negativa a la devolución de saldos a favor, para un pronunciamiento íntegro las partes en el juicio contencioso administrativo deben demostrar fehacientemente si el particular tiene o no derecho a lo solicitado y toda vez que en la especie existen

mentos para determinar lo conducente, se procede a determinar sobre la procedencia de la solicitud de devolución del demandante.

Al respecto, esta Sala determina que es procedente la devolución del Impuesto Sobre la Renta en cantidad de \$11,234.00, toda vez que la propia autoridad en la resolución impugnada, la cual de conformidad con lo dispuesto por el artículo 46, fracción I, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, tiene valor probatorio pleno, reconoce la existencia de un saldo a favor incluso por una cantidad superior a la solicitada, pero niega la procedencia de la devolución tomando en consideración que se autorizó una devolución del saldo a favor correspondiente a dicho ejercicio el veintinueve de abril de dos mil quince, mediante el programa de devoluciones automáticas, misma que no se acredita fuera devuelta al contribuyente hoy actor.

En la revisión fiscal 16/2017, interpuesta contra la resolución antes aludida, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, en ejecutoria de **cinco de julio de dos mil dieciocho**, declaró **improcedente** el recurso, al considerar que la Sala Fiscal decretó la nulidad de la resolución impugnada con fundamento en un vicio formal, consistente en que la demandada no cumplió con la carga procesal de demostrar que devolvió a una cuenta cuyo titular fuera el actor, la cantidad de **\$11,234.00 (once mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional)**, por concepto de saldos a favor del impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal de dos mil catorce, tal como lo establecen el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y la regla 2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince.

Los argumentos que sustentan esa ejecutoria son los siguientes:

"En esa virtud, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que el criterio sustentado en la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, consistente en la improcedencia del recurso de revisión fiscal contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo, impugnado por vicios formales, es aplicable en todos los supuestos materiales previstos en el artículo 63

de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, en los que se declare la nulidad por ese tipo de vicios de carácter formal, ya que la litis no versará sobre los temas excepcionales que estableció el legislador en dicho numeral, sino sólo respecto de aspectos formales.

"Pues bien, los criterios jurisprudenciales antes transcritos, cuya observancia es obligatoria para este Tribunal Colegiado, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo, son aplicables al caso; en razón de que en la sentencia recurrida, la Sala Regional del Golfo Norte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, en virtud de que la autoridad demandada no acreditó haber devuelto la cantidad de \$11,234.00 (once mil doscientos treinta y cuatro pesos 00/100 moneda nacional) a Arturo Lucio Azuara Olivares, por concepto de saldos a favor del impuesto sobre la renta correspondiente al ejercicio fiscal dos mil catorce, tal como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y la regla 2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal para dos mil quince, pues no probó que dicha cantidad se hubiera abonado a una cuenta bancaria cuyo titular fuera el actor del juicio de nulidad, ya que, como lo estimó la Sala Fiscal, era a la autoridad demandada a quien correspondía la carga probatoria.

"Para ilustrar lo anterior, se transcribe la parte conducente de la sentencia recurrida.

"(se transcribe contenido)

"Lo anterior, sin perder de vista que para arribar a esa conclusión, la Sala Fiscal hizo una consideración de carácter eminentemente formal, al sostener que en el aspecto que se estudia, correspondía a la autoridad demandada la fatiga procesal de acreditar un hecho; pues con ello implícitamente hizo la fijación de la litis y distribuyó las cargas probatorias que a su consideración las partes debían soportar.

"Luego, conforme a los criterios de la Segunda Sala del Alto Tribunal que se destacaron en párrafos precedentes, resulta innegable que sí se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, porque la autoridad demandada no acreditó haber devuelto la cantidad antes aludida, por concepto de saldos a favor del impuesto sobre la renta, al no probar que dicha cantidad se hubiera abonado a una cuenta bancaria cuyo titular fuera el contribuyente, porque correspondía a la autoridad demandada demostrar tal circunstancia.

"Entonces, puede concluirse que el presente recurso de revisión fiscal es improcedente, en virtud de que la actualización de ese vicio (falta de prue-

ba) no implica la declaración de un derecho ni la exigibilidad de una obligación; esto es, no se emitió un pronunciamiento de fondo, ya que sólo se concluyó que la autoridad demandada no acreditó que la devolución del saldo a favor, relativo al impuesto sobre la renta que causó Arturo Lucio Azuara Olivares, en el ejercicio fiscal de dos mil catorce, fuera depositado a una Clabe interbancaria cuyo titular fuera éste como contribuyente causador.

"En relación con lo anterior, es preciso señalar que en la sentencia recurrida no existió un cuestionamiento de fondo en cuanto al monto de la cantidad a devolver; así como tampoco en relación a los elementos de las contribuciones como son sujetos, objeto, tasa o base; sino que, como ya se dijo, la nulidad declarada fue por un vicio de forma, al no haber demostrado la autoridad haber depositado al contribuyente el saldo a favor en cuestión.

"Lo que patentiza que el presente recurso de revisión no satisface los requisitos de excepcionalidad que exige el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para su procedencia; consecuentemente, de conformidad con el criterio que informan las tesis jurisprudenciales transcritas, resulta improcedente el presente recurso de revisión fiscal.

"No siendo óbice a la determinación que se llega, el que la Sala responsable resolviera que era procedente la solicitud de devolución de saldos a favor del impuesto sobre la renta, toda vez que la propia autoridad demandada en su resolución impugnada de fecha nueve de marzo de dos mil dieciséis, reconoció la existencia de un saldo a favor; sin embargo, no acreditó que ese saldo se hubiera depositado a una cuenta bancaria cuyo titular fuera el contribuyente que lo causó."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

Precisado lo anterior, procede examinar si existe o no la contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito.

En la jurisprudencia P/J. 72/2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas o los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien, sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio que adopta un juzgador a través de argumentaciones de índole lógico jurídico para justificar su decisión en una controversia determinada y, por tanto, la contradicción de tesis se actualiza cuando dos 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.

Corroborar lo anterior, la jurisprudencia invocada, consultable en la página 7, Tomo XXXII, de agosto de 2010, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación*, con el rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien 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."

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene 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 ejercieron 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 se halle al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación realizada gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; 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.

Estos requisitos están contenidos en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, consultable en la página 122 del Tomo XXXI, de marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con el rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de

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

Con base en lo anterior, este Pleno del Decimonoveno Circuito considera que **sí existe la contradicción denunciada**, porque el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del mismo Circuito analizaron un punto jurídico derivado de una cuestión fáctica similar, pues en cada asunto se examinó la **procedencia del recurso de revisión fiscal en contra de una resolución emitida por la Sala Regional del Golfo Norte del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que declaró con los mismos razonamientos jurídicos la nulidad de la resolución impugnada, debido a que la autoridad demandada no demostró que devolvió al contribuyente el saldo a favor del impuesto sobre la renta, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y la regla 2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal.**

Sin embargo, los órganos colegiados llegaron a conclusiones diferentes, analizando resoluciones idénticas.

El Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver la revisión fiscal **24/2018**, determinó, por mayoría de votos, que resultó procedente el recurso, en términos del artículo 63, fracción III, incisos a) y e), de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, porque la Sala Fiscal "**realizó la interpretación de una porción normativa ubicada en el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, siendo suficiente para establecer la procedencia del presente recurso.**"

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, al resolver la revisión fiscal **16/2017**, declaró

improcedente el recurso, al considerar implícitamente que la Sala Fiscal realizó la subsunción del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Como se advierte, al resolver asuntos similares puestos a su consideración, los órganos colegiados examinaron la misma cuestión jurídica, como fue la procedencia del recurso de revisión fiscal, y llegaron a conclusiones diferentes.

Mientras que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, por mayoría de votos, declaró procedente el recurso de revisión fiscal en términos del artículo 63, fracción III, incisos a) y e), de la Ley Federal del Procedimiento Contencioso Administrativo, al determinar que la Sala Fiscal realizó la interpretación de una porción normativa del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación; el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del mismo Circuito declaró improcedente el recurso al considerar que la Sala Fiscal declaró la nulidad de la resolución impugnada, al determinar implícitamente que el pronunciamiento de la Sala Fiscal constituye la subsunción de dicho precepto legal, pero no la interpretación.

En consecuencia, la diferencia de criterios se presenta en las consideraciones, razonamientos e interpretaciones jurídicas de las resoluciones respectivas que contienen los argumentos expresados por los referidos Tribunales Colegiados.

No trasciende a esa conclusión que el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito declarara la procedencia del recurso de revisión fiscal con base en los incisos a) y e) de la fracción III del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, y que su similar contendiente adujera la improcedencia del recurso de acuerdo en el inciso a) de dicho ordenamiento; toda vez que los razonamientos jurídicos que sustentan la procedencia del recurso de revisión fiscal de acuerdo con el Primer Tribunal referido, fue la interpretación de un precepto legal por parte de la Sala Fiscal, hipótesis a la que alude precisamente el inciso a) señalado.

Por tanto, existe contradicción de tesis y consiste en determinar, si la Sala Fiscal, en las resoluciones impugnadas mediante el recurso de revisión fiscal, realizó la interpretación de una porción del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que haga procedente el recurso en términos del artículo 63, fracción III, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Admi-

nistrativo; o si, por el contrario, ese pronunciamiento constituye la subsunción de la norma.

No impide resolver en ese sentido, que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito omitiera establecer de manera categórica como razonamiento jurídico de la improcedencia del recurso de revisión, que el pronunciamiento de la Sala Fiscal no constituye la interpretación de una porción del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que haga procedente el recurso en términos del artículo 63, fracción III, incisos a) y e), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Lo anterior, porque el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la contradicción de tesis se puede configurar aun cuando uno de los criterios contendientes sea implícito, siempre que su sentido pueda deducirse indudablemente de las circunstancias particulares del caso.

En ese contexto, se advierte que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, de manera implícita, consideró que el pronunciamiento de la Sala Fiscal no constituye la interpretación de una porción del precepto legal aludido, sino la subsunción de la norma, pues estableció que lo que llevó a la Sala Fiscal a decretar la nulidad de la resolución impugnada fue la existencia de un vicio formal, consistente en que la demandada no cumplió con su carga procesal de demostrar que depositó en una cuenta cuyo titular fuera el contribuyente, un saldo a favor del impuesto sobre la renta, como lo establecen el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación y la regla 2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal.

Por tanto, resulta indubitable que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito consideró que el pronunciamiento de la Sala Fiscal no constituía la interpretación de una porción normativa del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia P/J. 93/2006, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5, Tomo XXVIII, de julio de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con rubro y contenido siguientes:

"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.—De lo dispuesto en los artículos 107, fracción

XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

En el mismo sentido, debe establecerse que no constituye obstáculo para la configuración de la contradicción de criterios, que el recurso de revisión fiscal del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, se resolviera por mayoría de votos de sus integrantes, pues desde el punto de vista formal, ese pronunciamiento contiene el criterio del órgano jurisdiccional que lo pronuncia, de acuerdo con lo establecido por el artículo (sic) 186 de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y, por tanto, es idóneo para la existencia de la contradicción de tesis.

Ilustra lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 147/2008, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 444, Tomo XXVIII, de octubre de 2008, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con rubro y contenido siguientes:

"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.—

Los artículos 184, fracción II, de la Ley de Amparo y 35, primer párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establecen que las resoluciones de los Tribunales Colegiados de Circuito pueden emitirse válidamente por mayoría de votos, de manera que, desde el punto de vista formal, contienen el criterio del órgano jurisdiccional que las pronuncia y, por ende, son idóneas para la existencia de contradicción de tesis."

QUINTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que este Pleno del Decimonoveno Circuito sustenta en la presente resolución.

Como quedó establecido, la contradicción de tesis consiste en determinar, si la Sala Fiscal, en las resoluciones impugnadas mediante el recurso de revisión fiscal realizó la interpretación de una porción del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, que haga procedente el recurso en términos del artículo 63, fracción III, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo; o si, por el contrario, resulta improcedente el recurso, porque dicho pronunciamiento no constituye la interpretación de la porción normativa, sino la subsunción.

En primer término, se establecen las consideraciones más importantes respecto de la procedencia del recurso de revisión fiscal.

El artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo dispone lo siguiente:

"Artículo 63. Las resoluciones emitidas por el Pleno, las secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales que decreten o nieguen el sobreseimiento, las que dicten en términos de los artículos 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria y 6o. de esta ley, así como las que se dicten conforme a la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado y las sentencias definitivas que emitan, podrán ser impugnadas por la autoridad a través de la unidad administrativa encargada de su defensa jurídica o por la entidad federativa coordinada en ingresos federales correspondiente, interponiendo el recurso de revisión ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente en la sede del Pleno, sección o Sala Regional a que corresponda, mediante escrito que se presente ante la responsable, dentro de los quince días siguientes a aquél en que surta sus efectos la notificación respectiva, siempre que se refiera a cualquiera de los siguientes supuestos:

"I. Sea de cuantía que exceda de tres mil quinientas veces el salario mínimo general diario del área geográfica correspondiente al Distrito Federal, vigente al momento de la emisión de la resolución o sentencia.

"En el caso de contribuciones que deban determinarse o cubrirse por periodos inferiores a doce meses, para determinar la cuantía del asunto se considerará el monto que resulte de dividir el importe de la contribución entre el número de meses comprendidos en el periodo que corresponda y multiplicar el cociente por doce.

"II. Sea de importancia y trascendencia cuando la cuantía sea inferior a la señalada en la fracción primera, o de cuantía indeterminada, debiendo el recurrente razonar esa circunstancia para efectos de la admisión del recurso.

"III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

"a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

"b) La determinación del alcance de los elementos esenciales de las contribuciones.

"c) Competencia de la autoridad que haya dictado u ordenado la resolución impugnada o tramitado el procedimiento del que deriva o al ejercicio de las facultades de comprobación.

"d) Violaciones procesales durante el juicio que afecten las defensas del recurrente y trasciendan al sentido del fallo.

"e) Violaciones cometidas en las propias resoluciones o sentencias.

"f) Las que afecten el interés fiscal de la Federación.

"IV. Sea una resolución dictada en materia de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

"V. Sea una resolución dictada en materia de comercio exterior.

"VI. Sea una resolución en materia de aportaciones de seguridad social, cuando el asunto verse sobre la determinación de sujetos obligados, de

conceptos que integren la base de cotización o sobre el grado de riesgo de las empresas para los efectos del seguro de riesgos del trabajo o sobre cualquier aspecto relacionado con pensiones que otorga el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

"VII. Sea una resolución en la cual, se declare el derecho a la indemnización, o se condene al Servicio de Administración Tributaria, en términos del artículo 34 de la Ley del Servicio de Administración Tributaria.

"VIII. Se resuelva sobre la condenación en costas o indemnización, previstas en el artículo 6o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"IX. Sea una resolución dictada con motivo de las reclamaciones previstas en la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado.

"X. Que en la sentencia se haya declarado la nulidad, con motivo de la inaplicación de una norma general, en ejercicio del control difuso de la constitucionalidad y de la convencionalidad realizado por la Sala, sección o Pleno de la Sala Superior.

"En los juicios que versen sobre resoluciones de las autoridades fiscales de las entidades federativas coordinadas en ingresos federales, el recurso podrá ser interpuesto por el Servicio de Administración Tributaria, y por las citadas entidades federativas en los juicios que intervengan como parte.

"Con el escrito de expresión de agravios, el recurrente deberá exhibir una copia del mismo para el expediente y una para cada una de las partes que hubiesen intervenido en el juicio contencioso administrativo, a las que se les deberá emplazar para que, dentro del término de quince días, comparezcan ante el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca de la revisión a defender sus derechos.

"En todos los casos a que se refiere este artículo, la parte que obtuvo resolución favorable a sus intereses puede adherirse a la revisión interpuesta por el recurrente, dentro del plazo de quince días contados a partir de la fecha en la que se le notifique la admisión del recurso, expresando los agravios correspondientes; en este caso la adhesión al recurso sigue la suerte procesal de éste.

"Este recurso de revisión deberá tramitarse en los términos previstos en la Ley de Amparo en cuanto a la regulación del recurso de revisión."

De este precepto se obtiene que procede el recurso de revisión fiscal contra las resoluciones emitidas por el Pleno, las secciones de la Sala Superior o por las Salas Regionales del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que decreten o nieguen el sobreseimiento y las sentencias definitivas que dicten, entre otros supuestos:

1. Por razón de la cuantía (fracción I);
2. Por razón de la **importancia y trascendencia** del asunto, con independencia de la cuantía (fracción II);
3. Por la autoridad demandada (fracción III); y,
4. Por razón de la naturaleza u origen de la resolución que haya sido materia de examen en la resolución o sentencia definitiva impugnada (fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX).

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el análisis de la procedencia del recurso de revisión fiscal se puede realizar aun de oficio.

Señaló que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reglas previstas en la Ley de Amparo para el trámite del recurso de revisión son aplicables al trámite de la revisión fiscal, en todo lo que no sea incompatible con su naturaleza, y el análisis oficio (sic) de la procedencia del recurso sí es compatible.

Que, por tanto, resulta válido que el Tribunal Colegiado analice de oficio la procedencia del recurso de revisión fiscal, con excepción de la fracción II del artículo 63 antes transcrito, porque en este caso el legislador impuso a la autoridad recurrente la obligación de razonar la importancia y trascendencia del asunto, para efectos de la admisión del recurso.

Ilustra lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 45/2001, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que si bien interpretó el numeral 248 del Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil cinco, en lo que aquí interesa, el contenido normativo se identifica con lo que dispone el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

Dicha tesis es del rubro y texto siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. SU PROCEDENCIA DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO, CON INDEPENDENCIA DE QUE LA AUTORIDAD INCONFORME PRECISE O NO LA O LAS HIPÓTESIS PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 248 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE CONSIDERE QUE SE ACTUALIZAN EN EL CASO. Si se toma en consideración, por un lado, que conforme a lo dispuesto en el artículo 104, fracción I-B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las reglas establecidas en la Ley de Amparo para el trámite del recurso de revisión en amparo indirecto son aplicables al de la revisión prevista en el diverso 248 del Código Fiscal de la Federación en todo lo que no sea incompatible con su naturaleza y, por otro, que el examen oficioso de la procedencia de aquel recurso, en términos de lo dispuesto en los artículos 90, primer párrafo, en relación con el 73, in fine, de la citada ley, no lo es, resulta inconcuso que es válido que dicho estudio se haga en la revisión fiscal, pues el mencionado numeral 248 **no condiciona el análisis de su procedencia, al hecho de que la autoridad recurrente señale específicamente la hipótesis que considere aplicable**; sin embargo, **debe destacarse que dicho estudio no puede hacerse de oficio en la hipótesis prevista en la fracción II del precepto citado, pues en este caso el legislador obliga a la autoridad recurrente a razonar la importancia y trascendencia del asunto, para efectos de la admisión del recurso.**" (lo destacado es nuestro) (Tesis de jurisprudencia. Registro: 188503. Tesis: 2a./J. 45/2001, Instancia: Segunda Sala. Página: 427. Tomo XIV, octubre de 2001. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia administrativa, Novena Época)

Por otra parte, en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 256/2010, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció lo siguiente:

"Pues bien, del precepto anterior se deduce que el legislador estableció los requisitos para la procedencia del recurso de revisión fiscal, los cuales se pueden resumir en los siguientes grandes apartados:

"I. Por razón de la cuantía (fracción I);

"II. Por razón de la importancia y trascendencia del asunto, con independencia de la cuantía (fracción II);

"III. Por la autoridad demandada (fracción III); y,

"IV. Por razón de la naturaleza u origen de la resolución que haya sido materia de examen en la resolución o sentencia definitiva impugnada (fracciones III, IV, V, VI, VII, VIII y IX).

"De lo hasta aquí expuesto, se puede advertir que la intención del legislador fue dotar a dicho medio de defensa de un carácter excepcional en cuanto a su procedencia, reservándola únicamente a ciertos casos que por su cuantía, o por la importancia y trascendencia que revistan los asuntos que se pretenden revisar a través de su interposición, ameriten la instauración de una instancia adicional.

"Ahora bien, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 167/2007-SS, suscitada entre el entonces Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, emitió la jurisprudencia 2a./J. 220/2007, de rubro y textos siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE DICHO RECURSO CONTRA LAS SENTENCIAS DE LAS SALAS REGIONALES DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE DECLAREN LA NULIDAD POR VICIOS FORMALES DE LA RESOLUCIÓN DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL RELATIVA AL GRADO DE RIESGO DE LAS EMPRESAS. ..."

"...

"En congruencia con el anterior criterio, se concluye que si la instauración del recurso de revisión fue creada con la intención de que tal instancia fuera procedente sólo en casos excepcionales, éste será improcedente en los supuestos en que la Sala del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, detectó la carencia de fundamentación y motivación del acto impugnado.

"Lo anterior obedece a que la Sala resolutora, en ese tipo de sentencias, no emite pronunciamiento alguno que implique la declaración de un derecho ni la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelven respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que solamente se limitan al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, como son la fundamentación y la motivación.

"Por tanto, el estudio de tales aspectos debe confiarse plenamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin necesidad de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo ya resuelto.

"De esa manera, se reserva a los tribunales federales, el conocimiento de aquellos asuntos en que, por su importancia y trascendencia, lo resuelto en

éstos tenga un impacto en las materias que el legislador consideró importantes, de acuerdo con el catálogo a que se contrae el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

"Así las cosas, si bien es cierto que el referido artículo en relación con la procedencia del recurso de revisión, no distingue en cuanto a que si la resolución recurrida debe consistir en un pronunciamiento de fondo del asunto, o si basta con que la resolución se hubiere declarado nula por carecer de fundamentación y motivación, también lo es que en este último supuesto no se puede considerar satisfecha la presunción de importancia y trascendencia que justifique la procedencia de dicho medio de impugnación."

De esa ejecutoria se aprobó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, emitida por la referida Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto expresan, literalmente, lo siguiente:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SOLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.—Conforme al artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, dado el carácter excepcional de ese medio de defensa, en los casos en los que dichas sentencias decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por falta de fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmarse presuntivamente los requisitos de importancia y trascendencia que deben caracterizar a ese tipo de resoluciones, pues la intención del legislador fue autorizar la apertura de una instancia adicional en aras de que el pronunciamiento que hiciese el revisor contuviera una decisión de fondo y siendo evidente que el examen de dichas causas de anulación no conduce a la declaración de un derecho ni a la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso, sino que sólo se limita al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, como son la fundamentación y la motivación, aspectos cuyo estudio corresponde plenamente al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, sin necesidad de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo resuelto."

De las consideraciones de la ejecutoria y la tesis de jurisprudencia antes transcritas, se puede advertir que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó lo siguiente:

- La procedencia del recurso de revisión fiscal establecido en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, **es restrictiva, de tal manera que debe existir una justificación excepcional y trascendente que amerite una segunda revisión por un tribunal ad quem.**

- Los supuestos que taxativamente el mencionado dispositivo legal prevé, se pueden clasificar en los siguientes apartados: **a)** por razón de cuantía; **b)** por razón de importancia y trascendencia, con independencia de la cuantía; **c)** por la autoridad demandada; y, **d)** por razón de la naturaleza u origen de la resolución que haya sido materia de examen en la sentencia de la Sala; por lo que si el asunto tiene relación con dichos supuestos, se presume, por ese solo hecho, que el tema de la sentencia es importante y trascendente.

- Sin embargo, en los casos en que dichas sentencias decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por **falta de fundamentación y motivación**, desaparece tal presunción, al no tocarse el tema de fondo.

- Lo anterior parte de la idea genérica que, si la sentencia sólo se ocupó de dichos aspectos formales (fundamentación y motivación), es evidente que dicha circunstancia **no conduce a la declaración de un derecho ni a la inexigibilidad de una obligación, ya que no resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso**, sino que únicamente se limita al análisis de la posible carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal, aspectos que corresponden plenamente al Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sin necesidad de una revisión posterior, al ser previsible que sólo se redundaría en lo resuelto.

- Esto, aun cuando el referido artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no distinga que, para la procedencia del recurso, el pronunciamiento de la correspondiente sentencia deba ser de fondo, en tanto que si éste no lo aborda, no puede considerarse satisfecha la presunción de importancia y trascendencia que justifique la procedencia del medio de defensa de mérito, conforme a los supuestos que prevé.

Ese criterio fue reiterado y complementado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 88/2011, en la que estableció **que en todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales y al margen de la materia del asunto, resulta improcedente la revisión fiscal.**

Ilustra lo anterior, el contenido de la jurisprudencia aludida, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de dos mil once, página 383, cuyos rubro y texto son los siguientes:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS FORMALES EN CUALQUIERA DE LOS SUPUESTOS MATERIALES PREVISTOS EN EL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO (APLICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 150/2010).—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la indicada jurisprudencia, sostuvo que conforme al citado numeral, en los casos en los que las sentencias recurridas decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales, como es la falta o indebida fundamentación y motivación, la revisión fiscal resulta improcedente por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, sino sólo evidenciarse la carencia de determinadas formalidades elementales que debe revestir todo acto o procedimiento administrativo para ser legal. Ahora bien, como en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 256/2010 de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 150/2010, la Segunda Sala, en uso de sus facultades legales, abarcó todos los casos en los que la anulación derive de vicios formales, al margen de la materia del asunto, es evidente que el referido criterio jurisprudencial es aplicable en todos los supuestos materiales previstos en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo en los que se declare la nulidad de una resolución impugnada por vicios meramente formales."

Luego, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió las jurisprudencias 2a./J. 118/2012, 2a./J. 171/2013, 2a./J. 67/2015 y 2a./J. 58/2016, en las que reitera el carácter excepcional del recurso de revisión fiscal, como enseguida se ilustra:

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR HABER OPERADO LA CADUCIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ORIGEN.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011, sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo al no declararse un derecho ni exigirse

una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana obedece a que se actualizó la figura de la caducidad en el procedimiento administrativo de origen, en términos de lo previsto en el artículo 60 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso y no se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado."

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE SÓLO DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO POR VICIOS EN LA NOTIFICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINÓ LAS CONTRIBUCIONES OMITIDAS.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011 (*), sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente cuando se interpone contra sentencias que decreten la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos no se emite una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado sólo obedece a vicios en la notificación de la resolución que determinó las contribuciones omitidas, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso ni se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado."

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE CONTRA LAS SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO QUE DETERMINÓ CONTRIBUCIONES POR INCOMPETENCIA DE LA AUTORIDAD QUE LO DICTÓ U ORDENÓ O TRAMITÓ EL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA.—La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 150/2010 y 2a./J. 88/2011 (*), sostuvo que el recurso de revisión fiscal es improcedente contra sentencias que declaren la nulidad del acto administrativo impugnado por vicios formales y por no colmar los requisitos de importancia y trascendencia, pues en esos supuestos, no se emite

una resolución de fondo, al no declararse un derecho ni exigirse una obligación, al margen de la materia del asunto. En este sentido, los referidos criterios son aplicables cuando la sentencia que declara la nulidad lisa y llana del acto administrativo impugnado que determinó contribuciones sólo obedece a la incompetencia de la autoridad que lo dictó u ordenó o tramitó el procedimiento del que deriva, pues en este supuesto no se resuelve respecto del contenido material de la pretensión planteada en el juicio contencioso ni se emite un pronunciamiento de fondo en el que se declare un derecho o se exija el cumplimiento de una obligación, con independencia de que el vicio aducido por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa implique la nulidad de los créditos impugnados pues, en todo caso, es consecuencia del vicio formal que estimaron actualizado, pero no evidencia que realmente haya un pronunciamiento de fondo; de manera que el requisito de excepcionalidad previsto en el artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo no se satisface, lo que torna improcedente el medio de defensa intentado."

"REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE ESE RECURSO CONTRA SENTENCIAS QUE, POR VIRTUD DE UNA DECLARACIÓN DE NULIDAD POR ASPECTOS FORMALES, ORDENEN LA DEVOLUCIÓN DE MERCANCÍAS AFECTAS EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO EN MATERIA ADUANERA CON EMBARGO. Conforme a las jurisprudencias 2a./J. 220/2007, 2a./J. 150/2010, 2a./J. 88/2011, 2a./J. 118/2012 (10a.), 2a./J. 171/2013 (10a.) y 2a./J. 67/2015 (10a.) (*), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que proceda el recurso de revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que es indispensable que, en cualquier materia, la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, esto es, que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la inexigibilidad de una obligación, lo que debe entenderse como el estudio del contenido material de los hechos o del derecho que hubiere dado lugar a la resolución impugnada, y no de violaciones de forma que no repercutan directamente en la existencia o inexistencia de la obligación impuesta en dicha resolución. En este tenor, el indicado medio de defensa es improcedente contra sentencias en las que, como mera consecuencia de la declaración de nulidad por un vicio formal –ya sea en el procedimiento o en la resolución impugnada–, se ordene la devolución de mercancías afectas en el procedimiento administrativo en materia aduanera con embargo, porque ese pronunciamiento no se basa en un estudio de fondo ni constituye la declaración de un derecho o de la inexigibilidad de una obligación, sino que redundante en situaciones fácticas que, en todo caso, son consecuencia de la determinación de nulidad respectiva y no propiamente materia de estudio del fondo del asunto."

Como se advierte, en las jurisprudencias transcritas la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó la improcedencia del recurso de revisión fiscal, cuando se trata de resoluciones que declaran la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, por los siguientes motivos:

- Porque operó la caducidad de la instancia.
- Por vicios en la notificación de la resolución que determinó las contribuciones omitidas.
- Por incompetencia de la autoridad que lo dictó, ordenó o tramitó el procedimiento del que deriva.
- Porque ordenó la devolución de mercancías en el procedimiento administrativo en materia aduanera, por aspectos formales.

El argumento total que sostiene esas jurisprudencias es, precisamente, que para la procedencia de la revisión fiscal no basta que el asunto encuadre en alguna de las hipótesis del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, sino que es indispensable que en cualquier materia, la sentencia recurrida sea de importancia y trascendencia, es decir, **que contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la exigibilidad de una obligación, lo que debe entenderse como el estudio del contenido material de los hechos o del derecho que hubiere dado lugar a la resolución impugnada.**

Ahora bien, la hipótesis jurídica que es materia de esta ejecutoria está prevista en la fracción III, inciso a), del artículo 63 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, que dispone:

"III. Sea una resolución dictada por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades fiscales de las Entidades Federativas coordinadas en ingresos federales y siempre que el asunto se refiera a:

"a) Interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa."

En el precepto legal transcrito, se establece como hipótesis para la procedencia del recurso de revisión fiscal, que las resoluciones fueran dictadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por el Servicio de Administración Tributaria o por autoridades locales coordinadas en ingresos federales,

cuando el asunto se refiera a la interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa.

Siguiendo el criterio reiterado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, esta hipótesis jurídica de procedencia del recurso de revisión fiscal, también se rige por el principio de importancia y trascendencia, es decir, que la resolución emitida por la Sala Fiscal contenga una decisión de fondo que implique la declaración de un derecho o la exigibilidad de una obligación.

Lo anterior, obliga a determinar en qué consiste la **interpretación de leyes o reglamentos**, como presupuesto para la procedencia del recurso de revisión fiscal aludida.

En ese contexto, y en relación con el tema de interpretación de una ley, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la jurisprudencia P./J. 46/91, consultable en la página 39, Tomo VIII, de noviembre de 1991, Octava Época del *Semanario Judicial de la Federación*, con rubro y contenido siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA, EXISTE CUANDO A TRAVÉS DE ELLA SE DETERMINAN EL SENTIDO Y EL ALCANCE JURÍDICOS DE LA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS GRAMATICAL, HISTÓRICO, LÓGICO O SISTEMÁTICO. Para determinar si en la sentencia de un juicio de amparo directo se efectúa la interpretación directa de un precepto constitucional, no basta que el Tribunal Colegiado de Circuito lo invoque o lo aplique en su sentencia, sino que es necesario que dicho tribunal desentrañe y explique el contenido de la norma constitucional, determinando su sentido y alcance con base en un análisis gramatical, histórico, lógico o sistemático. Por consiguiente, si la sentencia recurrida no contiene ninguna interpretación en estos términos, no se da el presupuesto necesario para la procedencia del recurso de revisión en el amparo directo."

Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al emitir la ejecutoria de dieciséis de febrero de dos mil cinco, que resolvió el amparo directo en revisión 25/2005, estableció:

"Interpretar, en un sentido general, significa explicar, esclarecer y, por ende, descifrar el sentido de alguna cosa; desentrañar el sentido de una expresión para descubrir lo que significa el sentido de esa expresión.

"Partiendo de la anterior idea, interpretar una ley es descubrir el sentido que encierra, ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, investigar lo que quiso decir o al sentido lingüístico de las palabras que el legislador utiliza o al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho, si se pretende que el texto legal tiene una significación propia e independiente de la voluntad real o presunta de sus autores, que se obtiene de las conexiones sistemáticas que existan entre el sentido de un texto y otros que pertenezcan al ordenamiento jurídico de que se trata u otros diversos.

"A la interpretación de las normas constitucionales deben concurrir las reglas generales destacadas, pero dadas las especiales características derivadas de su materia, de su carácter supremo, del órgano que las crea y modifica entre otros, existen aspectos peculiares en la interpretación de las normas constitucionales que también deben tomarse en cuenta, como los factores políticos, históricos, sociales y económicos, para poder percatarse del significado de la norma constitucional.

"Si en el dictado de la sentencia que se impugna mediante este recurso no se advierte el empleo de cualquiera de esos elementos, no puede hablarse de una interpretación de los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Federal, que haga procedente el recurso de revisión."

De esa ejecutoria, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la jurisprudencia 1a./J. 34/2005, consultable en la página 631, Tomo XXI, abril de 2005, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con rubro y contenido siguientes:

"REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL' COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO.—El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a propósito de definir lo que se entiende por interpretación directa de un precepto constitucional, emitió la tesis de jurisprudencia P/J. 46/91, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VIII, noviembre de 1991, página 39, de rubro: 'REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA, EXISTE CUANDO A TRAVÉS DE ELLA SE DETERMINAN EL SENTIDO Y EL ALCANCE JURÍDICOS DE LA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS GRAMATICAL, HISTÓRICO, LÓGICO O SISTEMÁTICO.'. Ahora bien, si se toma en cuenta que 'interpretar', en términos generales, significa explicar, esclarecer y, por ende, desentrañar el sentido de alguna cosa o de una expresión para descubrir lo que significa, y que 'interpretar una ley' es revelar el sentido que ésta

encierra, ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, al sentido lingüístico de las palabras que utiliza, o bien al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho cuando se considera que el texto legal tiene una significación propia e independiente de la voluntad real o presunta de sus autores, que se obtiene de las conexiones sistemáticas que existan entre el sentido de un texto y otros que pertenezcan al ordenamiento jurídico de que se trata u otros diversos, se concluye que en la interpretación de las normas constitucionales, además de concurrir las reglas generales destacadas, y dadas las especiales características derivadas de su materia y carácter supremo del órgano que las crea y modifica, entre otros, existen aspectos peculiares en la interpretación de tales normas que también pueden tomarse en cuenta, como los factores políticos, históricos, sociales y económicos para entender su significado."

De lo anterior, queda en evidencia que el Máximo Órgano Jurisdiccional del País ha establecido:

- Que interpretar, en un sentido general, significa explicar, esclarecer y, por ende, descifrar el sentido de alguna cosa; desentrañar el sentido de una expresión para descubrir lo que significa el sentido de esa expresión.
- Que la interpretación de un precepto legal no debe confundirse con la **invocación o aplicación** de dicho precepto en la resolución impugnada.
- Que la interpretación de una ley es descubrir el sentido que encierra, ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, investigar lo que quiso decir, el sentido lingüístico de las palabras que se utilizan o al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho.
- Que, por tanto, **interpretar una ley implica desentrañar y explicar el contenido de una norma legal, determinando su sentido y alcance legal, con base en un análisis que puede ser gramatical, histórico, lógico, sistemático**, o de cualquier otro sistema de interpretación.

En ese contexto, el recurso de revisión fiscal al que alude el artículo 63, fracción III, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, para impugnar los asuntos que se refieran a la **interpretación de leyes o reglamentos en forma tácita o expresa**, por parte de la Sala Fiscal, **no implica la sola invocación de un precepto legal en la sentencia impugnada**, sino que presupone un estudio o análisis de un precepto legal, con la finalidad de descubrir el sentido que encierra, ya sea atendiendo a la voluntad del legislador, investigar lo que quiso decir, el sentido lingüístico de las

palabras que se utilizan o al sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho.

En consecuencia, la procedencia de la revisión fiscal en la hipótesis legal que se analiza, presupone un pronunciamiento de la Sala Fiscal, en el que desentrañe y explique el contenido de una norma legal, y determine su sentido y alcance legal, con base en un análisis que puede ser gramatical, histórico, lógico, sistemático, o de cualquier otro sistema de interpretación.

Por tanto, cuando la sentencia se limite a invocar y aplicar un precepto legal, no presupone la procedencia del recurso de revisión fiscal cuya hipótesis legal se analiza.

En ese contexto, basta imponerse de la resolución de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, emitida en el juicio de nulidad **22/18-18-01-8**, que fue materia del recurso de revisión fiscal **24/2018**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito; y de la diversa de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, dictada en el juicio de nulidad **1035/16-18-01-9**, que fue materia del recurso de revisión fiscal **16/2017**, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, **cuyo contenido ya fue digitalizado en esta ejecutoria**, para advertir que en ambas resoluciones la Sala Regional del Golfo Norte del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, fue coincidente en determinar lo siguiente:

- Que, en términos del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales devolverán, de ser procedentes, las contribuciones retenidas o trasladadas; que en el caso de depósito en cuenta, el contribuyente deberá proporcionar los datos de la institución bancaria y el número de cuenta para transferencias electrónicas del contribuyente; que si existía algún error en los datos de la cuenta proporcionados por el solicitante, el párrafo quinto del precepto aludido, la faculta a requerir al contribuyente para que subsanara ese error.

- Que al emitir la resolución impugnada en el juicio de nulidad, la autoridad hacendaria determinó la improcedencia de la devolución solicitada por el contribuyente, al sostener que ya la había devuelto mediante el programa de devoluciones automáticas que está previsto en la regla 2.3.1. de la Resolución Miscelánea Fiscal.

- Que al presentar la demanda de nulidad el actor **negó lisa y llanamente** que la autoridad demandada le hubiera devuelto la cantidad solici-

tada, por lo que al tratarse de hechos negativos **corresponde a la enjuiciada la carga procesal de demostrar que devolvió la cantidad solicitada** mediante transferencia electrónica en una cuenta del contribuyente; que lo anterior, porque el actor no está en la posibilidad de conocer a quién pertenece la Clabe interbancaria, en la cual, supuestamente la autoridad devolvió lo solicitado.

- Que **con las pruebas que ofreció la demandada, no demostró la devolución de la cantidad que le fue solicitada por el contribuyente.**

- Que si la actividad hacendaria consideró la existencia de un error en los datos de la cuenta proporcionados por el solicitante, el párrafo quinto del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, la facultaba a requerir al contribuyente para que subsanara ese error.

Como se advierte, al emitir la resolución de veintiocho de mayo de dos mil dieciocho, en el juicio de nulidad **22/18-18-01-8**, que fue materia del recurso de revisión fiscal **24/2018**, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito; y la diversa de veintidós de febrero de dos mil diecisiete, dictada en el juicio de nulidad **1035/16-18-01-9**, que fue materia del recurso de revisión fiscal **16/2017**, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, la Sala Fiscal declaró la nulidad de la resolución impugnada, al considerar que la autoridad hacendaria no acreditó que devolvió al contribuyente una cantidad por concepto de saldo a favor del impuesto sobre la renta, como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, porque no demostró que esa cantidad se hubiera abonado a cuentas bancarias del actor.

Sin embargo, de esas resoluciones no se obtiene que la Sala Fiscal realizara el estudio o análisis de una porción normativa del artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, mediante la utilización de un sistema de interpretación gramatical, histórico, lógico, sistemático, o de cualquier otro tipo, que pusiera en evidencia la interpretación del dispositivo; sino que se pronunció sobre la subsunción del precepto, es decir, sobre la demostración de la hipótesis jurídica prevista.

En ese contexto, al emitir esas resoluciones, la Sala Fiscal se limitó a determinar la subsunción de la norma, al establecer que un hecho jurídico reproduce la hipótesis contenida en una norma general, como lo es el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, pero no desarrolló una actividad de análisis dirigida a descubrir el sentido que encierra dicho precepto mediante la

utilización de razonamientos que evidenciaran la voluntad del legislador; tampoco realizó una investigación del sentido lingüístico de las palabras que se utilizan en el precepto o al sentido lógico objetivo de dicho artículo.

Por tanto, resulta innegable que sí se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, porque la autoridad demandada no acreditó haber devuelto la cantidad por concepto de saldo a favor del impuesto sobre la renta, como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, porque no demostró que esa cantidad se hubiera abonado a cuentas bancarias del actor, entonces el recurso de revisión fiscal es improcedente, dado que la actualización de ese vicio consistente en la falta de prueba de ese hecho, no implica la declaración de un derecho, ni la inexigibilidad de una obligación.

Lo anterior, porque no se emitió por la Sala Fiscal un pronunciamiento de fondo, al concluir que la demandada no demostró que la devolución de saldo a favor fuera depositada a una "Clabe" bancaria cuyo titular fuera el contribuyente causador.

En esas condiciones, este Pleno del Decimonoveno Circuito estima que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado en los siguientes términos:

REVISIÓN FISCAL. ES IMPROCEDENTE EL RECURSO PREVISTO EN LA FRACCIÓN III, INCISO A), DEL ARTÍCULO 63 DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, CONTRA SENTENCIAS QUE DECLAREN LA NULIDAD DE LA ILEGAL RETENCIÓN, CON APOYO EN EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. Cuando la Sala Administrativa declara la nulidad de la resolución impugnada, bajo el argumento de que la autoridad demandada no acreditó haber devuelto al contribuyente (actor), una cantidad por concepto de saldo a favor del impuesto sobre la renta, como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, al no demostrar la autoridad fiscalizadora que esa cantidad se hubiera abonado a cuentas bancarias cuyo titular fuera el actor en el juicio de nulidad, ello no implica la interpretación de esa disposición legal; más bien se trata de un supuesto lógico de cercioramiento que está implícito o subsumido en este precepto legal, para que la devolución relativa se efectúe precisamente al contribuyente a quien se hubiere retenido la contribución, y no a otro. Por ello resulta innegable, que si se declaró la nulidad lisa y llana de la resolución impugnada, porque la autoridad demandada no acreditó haber devuelto la cantidad por el concepto aludido, entonces puede concluirse que el recurso de revisión fiscal es improcedente, virtud a que, la actualización de ese vicio

(falta de prueba), no implica la declaración de un derecho, ni la inexigibilidad de una obligación; esto es, no se emitió un pronunciamiento de fondo, pues sólo se concluyó que la autoridad demandada no demostró que la devolución de saldo a favor mencionada, fuera depositada a una "Clabe" bancaria cuyo titular fuera el contribuyente causador.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Primero y Segundo, ambos en Materias Administrativa y Civil del Decimonoveno Circuito, a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido por el Pleno del Decimonoveno Circuito, en los términos de la tesis redactada en el considerando quinto del presente fallo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y en su *Gaceta* y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimonoveno Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados **Olga Iliana Saldaña Durán, Guillermo Cuautle Vargas, Daniel Ricardo Flores López, Juan Antonio Trejo Espinoza, Artemio Hernández González y José Clemente Cervantes**, siendo presidenta la primera y ponente el último de los nombrados. Autorizan la resolución los Magistrados **Olga Iliana Saldaña Durán, Juan Antonio Trejo Espinoza, Guillermo Cuautle Vargas, Daniel Ricardo Flores López, Artemio Hernández González y José Miguel Trujillo Salceda**, este último encargado de realizar el engrose, quien fue designado como integrante de este Pleno, a partir del uno de agosto de dos mil diecinueve, en sustitución del Magistrado **José Clemente Cervantes**, debido a su cambio de adscripción, y firman de conformidad con lo dispuesto por los artículos 17 y 44 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal 41 Bis 2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación en relación con el 188 de la Ley de Amparo.

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.XIX. J/11 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en la página 3259 de esta *Gaceta*.

Las tesis aislada y de jurisprudencia (I Región)8o.32 A (10a.), 2a./J. 58/2016 (10a.), 2a./J. 67/2015 (10a.), 2a./J. 171/2013 (10a.), 2a./J. 118/2012 (10a.) y 2a./J. 150/2010 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de octubre de 2016 a las 10:17 horas, del viernes 3 de junio de 2016 a las 10:03 horas, del viernes 5 de junio de 2015 a las 9:30 horas y del viernes 21 de febrero de 2014 a las 10:32 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 3060; 31, Tomo II, junio de 2016, página 1174; 19, Tomo I, junio de 2015, página 1064 y 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1269; y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 2, noviembre de 2012, página 1487; y Novena Época, Tomo XXXII, diciembre de 2010, página 694, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REVISIÓN FISCAL. LA HIPÓTESIS DE PROCEDENCIA DE ESTE RECURSO ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 63, FRACCIÓN III, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL DE PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, NO SE ACTUALIZA CUANDO LA SALA DEL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA, AL DECLARAR LA NULIDAD DE LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA, SE LIMITA A INVOCAR Y APLICAR EL ARTÍCULO 22 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, SIN ANALIZAR EL SENTIDO QUE ENCIERRA DICHO PRECEPTO.

El artículo 63, fracción III, inciso a), de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo prevé que el recurso de revisión fiscal procede cuando el acto impugnado haya sido emitido por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Servicio de Administración Tributaria o las autoridades locales coordinadas en ingresos federales, y en la sentencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa impugnada se realice la "interpretación tácita o expresa de leyes o reglamentos fiscales". Ahora bien, conforme a las jurisprudencias P/J. 46/91 y 1a./J. 34/2005 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, interpretar una ley presupone el estudio o análisis de un precepto legal con la finalidad de descubrir el sentido que encierra, ya sea que se atienda a la voluntad del legislador o se investigue lo que quiso decir, el sentido lingüístico de las palabras que se utilizan o el sentido lógico objetivo de la ley como expresión del derecho. Consecuentemente, no se actualiza la hipótesis jurídica de procedencia del recurso de revisión fiscal por la interpretación tácita o expresa de leyes o reglamentos fiscales, cuando la Sala del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declara la nulidad de la resolución impugnada, bajo el argumento de que la autoridad demandada no acreditó la devolución al contribuyente (actor) de una cantidad por concepto de saldo a favor del impuesto sobre la renta, como lo establece el artículo 22 del Código Fiscal de la Federación, al no demostrar que esa cantidad se hubiera abonado en la cuenta bancaria del actor en el juicio de

nulidad. Por tanto, si la Sala, en dicha determinación, se limitó a invocar y aplicar un precepto legal, ello no implica que hubiere interpretado la norma, pues sus razonamientos no evidencian la voluntad del legislador ni tampoco el sentido lingüístico de las palabras contenidas en el precepto o su sentido lógico objetivo, sino que sólo determina la subsunción de la norma, al establecer que un hecho jurídico reproduce la hipótesis contenida en una norma general como lo es el referido artículo 22; de ahí que no desarrolla una actividad de análisis dirigida a descubrir el sentido que encierra dicho precepto.

PLENO DEL DECIMONOVENO CIRCUITO.

PC.XIX. J/11 A (10a.)

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, y el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil, ambos del Décimo Noveno Circuito, 9 de julio de 2019. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Olga Iliana Saldaña Durán, José Clemente Cervantes, Guillermo Cuautle Vargas, Daniel Ricardo Flores López, Juan Antonio Trejo Espinoza y Artemio Hernández González. Ponente: José Clemente Cervantes. Secretario: Jorge Luis Beas Gámez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver la revisión fiscal 24/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y Civil del Décimo Noveno Circuito, al resolver la revisión fiscal 16/2017.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P/J. 46/91 y 1a/J. 34/2005 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VIII, noviembre de 1991, página 39, y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, abril de 2005, página 631, con los rubros: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. LA INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL, COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA, EXISTE CUANDO A TRAVÉS DE ELLA SE DETERMINAN EL SENTIDO Y EL ALCANCE JURÍDICOS DE LA NORMA CONSTITUCIONAL SOBRE LA BASE DE UN ANÁLISIS GRAMATICAL, HISTÓRICO, LÓGICO O SISTEMÁTICO." y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ALCANCE DE LA EXPRESIÓN 'INTERPRETACIÓN DIRECTA DE UN PRECEPTO CONSTITUCIONAL' COMO SUPUESTO DE PROCEDENCIA DE ESE RECURSO."

En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 2/2019, resuelta por el Pleno del Decimonoveno Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCTORES. NO ESTÁN IMPEDIDAS PARA HACER USO DE LA SUBCONTRATACIÓN PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 15-A A 15-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A FIN DE ACCEDER AL BENEFICIO FISCAL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 85-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ABROGADA, SIEMPRE QUE SE ACTUALICE ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 18/2018. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO. 12 DE AGOSTO DE 2019. UNANIMIDAD DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JESÚS DE ÁVILA HUERTA, FILEMÓN HARO SOLÍS, JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ, JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ, SILVIA ROCÍO PÉREZ ALVARADO Y CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ. AUSENTE: ROBERTO CHARCAS LEÓN. PONENTE: JOSÉ MANUEL MOJICA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: PAULO ROLANDO OROZCO GALLARDO.

Zapopan, Jalisco. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito correspondiente al **doce de agosto de dos mil diecinueve**.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis **18/2018**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—El ocho de agosto de dos mil dieciocho¹ se recibió en la Oficialía de Partes del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, escrito mediante el cual los Magistrados integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, denuncian la posible contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el aludido Tribunal Colegiado, al resolver el juicio de amparo directo 711/2016 y lo sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo 578/2016.

SEGUNDO.—El entonces presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por acuerdo de catorce de agosto de dos mil dieciocho,² admitió a trámite la denuncia de que se trata, ordenó formar el expediente **18/2018**, y solicitó al presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Ad-

¹ Foja 1 del expediente de contradicción de tesis.

² Fojas 221 y 22 del expediente de contradicción de tesis.

ministrativa del Tercer Circuito comunicara si el criterio sustentado en el asunto de su índice se encontraba vigente o la causa para tenerlo por superado o abandonado, así como la remisión de copia certificada del amparo directo 578/2016; asimismo, se solicitó a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que informará si existe alguna contradicción de tesis que se encontrara radicada ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación que guardara relación con la temática aquí planteada.

Mediante oficio 10602/2018 de veintiuno de agosto de dos mil dieciocho, la secretaria de Acuerdos del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, transcribió el contenido del auto de esa misma fecha dictado por el presidente del Tribunal aludido, en el que informó: "*Finalmente hágase del conocimiento del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito que el criterio sustentado en el presente asunto se encuentra vigente*"; asimismo, remitió copia certificada de las constancias solicitadas.

En auto de tres de septiembre de dos mil dieciocho, se tuvo por recibido el oficio ***** de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, suscrito por la Encargada del Despacho de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, por el que se informó que no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la que el punto a dilucidar guarde relación con la temática planteada en este asunto.

Mediante diverso proveído de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, turnó los autos de esta contradicción al Magistrado José Manuel Mojica Hernández, a fin de que formulara el proyecto de resolución correspondiente.

En sesión de quince de abril de dos mil diecinueve, se retiró el asunto para efecto de dar oportunidad al Magistrado ponente a que proponga un proyecto acorde a que lo discutido en la sesión.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito es legalmente competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 94, séptimo párrafo y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el artículo 9 del Acuerdo General 8/2015, emitido por el

Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, con su última modificación efectuada mediante acuerdo 52/2015 de quince de diciembre del año en cita, en razón de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Tercer Circuito.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por el artículo 227, fracción II, de la Ley de Amparo, puesto que fue realizada por un Tribunal Colegiado de Circuito que resolvió uno de los asuntos que motivaron esta contradicción de tesis.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

Expresa el Quinto Tribunal Colegiado en el oficio por el que comparece a denunciar la posible contradicción que en su resolución sostuvo que "*las sociedades cooperativas de producción sí enfrentan una prohibición para subcontratar derivado del esquema previsto en la Ley General de Sociedades Cooperativas, que conlleva considerar que las deducciones en los gastos erogados por esos motivos no son estrictamente indispensables*". Pero que, por otra parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito tiene una postura contraria.

Los antecedentes de los criterios que se denuncian son los siguientes:

I. El veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** resolvió el **amparo directo 578/2016**, del que se advierten los antecedentes siguientes:

1. ***** , como representante de ***** , Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la resolución dictada por la Primera Sala Regional de Occidente del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, dentro del juicio de nulidad ***** , el dos de mayo de dos mil dieciséis, la cual reconoció la validez de la resolución impugnada.

2. La demanda se turnó al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiéndole el número de amparo directo 578/2016 y se resolvió por mayoría de votos, en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil diecisiete, en el que se concedió el amparo para efectos, en lo conducente, por las razones siguientes:

- El referido tribunal analizó el concepto de violación en el que se plantearon, entre otros argumentos, los siguientes:

- "Que las deducciones rechazadas por la autoridad fiscalizadora, sí son estrictamente indispensables para la consecución del objeto social de la quejosa".

- "Que no obstante lo anterior, la Sala responsable determinó que no quedó demostrada la indispensabilidad de los gastos erogados, dado que la quejosa realizó la subcontratación de personal especializado para la prestación de diversos servicios".

- "Que no se demostró con la documentación aportada desde el procedimiento de fiscalización, qué tipo de personas (textual) fue el que prestó los servicios correspondientes y en qué consistieron los referidos servicios, cuáles fueron las funciones administrativas, profesionales, de construcción, urbanización y asesoría llevados a cabo, y en general la realización de actos, convenios y contratos, para evidenciar qué tipo de servicios fueron prestados al contribuyente y que éstos fueron indispensables para la realización de su objeto social, y si éstos están relacionados con la obtención directa de ingresos".

- "Que en los conceptos de las facturas se observan los rubros 'Servicios Administrativos', 'Prestación de Servicios' y 'Servicios Proporcionados', sin hacer mayor descripción y que en éstos no consta el tipo de servicio administrativo proporcionado, en qué consistió, en qué área fue realizada cada servicio".

- "Que las anteriores consideraciones de la Sala son incorrectas, pues el artículo 13 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, les permite realizar a dichas sociedades todo tipo de actos y contratos para la consecución de su objeto social, y que si bien, el numeral 65 de la citada ley, dispone que las sociedades cooperativas podrán contar con personal asalariado, ello es potestativo; empero no le impide subcontratar, insistiendo en que no existe prohibición por ley alguna para llevar a cabo esa subcontratación".

- El citado tribunal al analizar esos planteamientos expresó:

"Sobre lo anterior debe decirse, en principio, que no es verdad que la Sala hubiere omitido pronunciarse con relación a los gastos por concepto de 'SERVICIOS PROFESIONALES' que se erogaron por tres pagos de \$***** , más impuesto al valor agregado, efectuados a ***** , S.A. DE C.V., pues

basta con imponerse de la sentencia reclamada, para advertir que la Sala no incurrió en esa actuación omisiva, ya que en varias ocasiones se hizo alusión a esos gastos erogados por la quejosa y pronunció (sic) sobre la pretensión de la quejosa de considerarlos como gastos indispensables (en sentido contrario a sus pretensiones) y si bien, al final de ese estudio ya no reflejó las cantidades antes aludidas, ello no implica más que un error de la Sala que de manera alguna incide en la decisión adoptada al respecto.

" ...

"Luego, es cierto como lo aduce la quejosa, que no existe prohibición alguna en la ley para realizar subcontrataciones a las sociedades cooperativas –textual– (sin que ello signifique que dicha subcontratación se hubiere configurado, esto es, que reúna los requisitos de ley para estimar actualizada esa figura jurídica), pues el numeral 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, si bien le faculta a contratar trabajadores a su encargo, no prohíbe la subcontratación (ni ese, ni ningún otro numeral); sin embargo, no obstante lo anterior, ni aún con ello se puede estimar que la quejosa demostró la indispensabilidad de los gastos que pretende deducir, pues aunque la Sala no relacionó todas las probanzas a que alude la parte quejosa, sí hizo una transcripción de la descripción y análisis que realizó la demandada sobre las mismas, haciendo suyo ese estudio, conviniendo con ese análisis y con la determinación de la autoridad, en el sentido de que las documentales aportadas no son aptas para probar esos extremos; precisando además que los conceptos que se describen en las facturas como son 'Servicios Administrativos' 'Prestación de Servicios' y 'Servicios Proporcionados', no son aptos para demostrar que se trata de gastos estrictamente indispensables.

"Determinación que a juicio de este tribunal no se encuentra ilegal."

II. El once de julio de dos mil dieciocho, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito** resolvió el **amparo directo 711/2016**, del que se advierte lo siguiente:

1. ***** , como representante de ***** , Sociedad Cooperativa de Responsabilidad Limitada de Capital Variable, solicitó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra la sentencia "*pronunciada por la responsable el día 5 de septiembre de 2016, en el juicio fiscal ******", reclamada a la Primera Sala Regional de Occidente del entonces Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.

2. La demanda se turnó al Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, correspondiéndole el número de amparo directo 711/2016, y lo resolvió en sesión de once de julio de dos mil dieciocho, en el que negó el amparo y ordenó denunciar la posible contradicción de tesis, por las razones siguientes:

- El referido tribunal analizó el concepto de violación identificado como cuarto, en el que se plantearon, entre otros argumentos, los siguientes:

- "Que los argumentos de la Sala Regional que desestimaron el quinto, apartado A) y sexto planteamientos de anulación, bajo la premisa que las deducciones correspondientes no fueron estrictamente indispensables para la consecución del objeto social de la contribuyente. Añade que la responsable no se pronunció de manera expresa y completa sobre la mayoría de los argumentos expresados en el referido concepto de impugnación y una nula valoración de la documentación aportada durante la fiscalización, con la cual se demostraba a su juicio, la indispensabilidad de los gastos efectuados a fin de llevar a cabo su objeto social y lograr la consecución de sus ingresos".

- "Que la responsable no consideró que si la quejosa no hubiera subcontratado, lo cual no tenía prohibido, se 'hubiera visto imposibilitada para dar cumplimiento a los contratos de obra celebrados con el Ayuntamiento de Puerto Vallarta y, por ende, no hubiera tenido ingresos, lógicamente al incumplir dichos contratos de obra', lo que le lleva a concluir que los gastos erogados para pagar los servicios subcontratados son esenciales para la consecución de su objeto social y obtener ingresos de su actividad preponderante. Y, concluye diciendo que la subcontratación no tiene nada que ver con las deducciones sean o no estrictamente indispensables, ya que el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas no establece prohibición alguna de que esas sociedades puedan o no subcontratar personal, pues solo es categórica en señalar que dichas sociedades 'podrán' lo que no es una 'obligación'."

- El referido órgano jurisdiccional al analizar esos planteamientos los consideró "*infundados, habida cuenta que las consideraciones de la Sala Regional que le llevaron a reconocer la improcedencia de las deducciones provenientes de contratos de subcontratación, resultan apegadas a derecho*".

- Expresó que la quejosa es una sociedad cooperativa de producción, conformada por seis integrantes y se especificó su objeto social; asimismo analizó el contenido de los artículos 1, 2, 8, 11, 13, 16, 21, 27, 64 y 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, para exponer la naturaleza de esas sociedades y citó que "*Con relación a lo anterior, la Segunda Sala de la Suprema*

Corte de Justicia de la Nación en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 16/2002, estableció que las sociedades cooperativas de producción de bienes, son aquellas sociedades cuyos miembros se reúnen para trabajar en común en la producción de todo aquello que pueda ser objeto de apropiación, o sea, que no se encuentre fuera del comercio por su naturaleza o por disposición de la ley; mientras que las sociedades cooperativas que producen servicios, deben concebirse como las sociedades cuyos miembros se agrupan para trabajar en común en la producción de determinadas acciones especializadas que se realizan a favor de otro".

• Posteriormente, dijo "que el marco normativo que se viene interpretando, contempla que las sociedades cooperativas de productores **podrán contar con personal asalariado, pero únicamente en los casos siguientes:** i) Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan; ii) Para la ejecución de obras determinadas; iii) Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa; iv) Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año; y, v). Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado".

• El citado colegiado expresó que "los motivos fundamentales validados por la Sala Regional, al ratificar la postura de la autoridad fiscal para rechazar las deducciones efectuadas por las cantidades de '*****' pesos y '*****' pesos, consistieron en que al tratarse la aquí quejosa de una sociedad cooperativa, tales gastos erogados no son estrictamente indispensables, por tratarse de subcontrataciones y de manera adicional, por lo que hace al segundo de esos montos, añadió que la demandante no registró en su contabilidad, por cada socio, la participación que le corresponde en la sociedad".

• El tribunal sostuvo que "el marco legal y jurisprudencial hasta aquí expuesto permite afirmar que **no le asiste razón a la parte quejosa** al aseverar que la Ley General de Sociedades Cooperativas no establece prohibición alguna de que las sociedades cooperativas de producción puedan o no subcontratar personal, pues a su decir, dicho ordenamiento solo señala que dichas sociedades 'podrán' lo que no es una 'obligación'. Ello es así, porque a juicio de este Tribunal Colegiado la impetrante realiza una interpretación sesgada de la aludida ley general, ya que se concreta a analizar únicamente el artículo 65 de esa legislación, **sin contextualizar que lo ahí dispuesto se trata de una disposición legal de índole excepcional con relación al esquema general que rige la mecánica de las asociaciones cooperativas y que, por esa razón, debe ser interpretada de manera estricta o acotada**".

• También estimó "que la posibilidad que tienen las sociedades cooperativas de apoyarse en terceras personas sujetas al régimen de asalariados, debe

interpretarse en forma estricta o restrictiva, acorde con el principio general de derecho relativo a que las leyes que establecen excepciones a las reglas son de estricta interpretación y no pueden hacerse extensivas, por analogía, a situaciones diversas de las expresamente previstas".

- Insistió en que, "al imponerse del enunciado utilizado por el legislador al especificar que 'Las sociedades cooperativas de productores **podrán** contar con personal asalariado, únicamente en los casos siguientes', implica que la locución '**podrán**' debe entenderse como una facultad o atribución excepcional de ese tipo de sociedades con relación al deber primario de cumplir sus obligaciones y objeto social a través de sus integrantes, no así como una opción más de esa clase de personas jurídicas para cumplir con sus obligaciones sociales valiéndose de cualquier acto jurídico o contractual (verbigracia la subcontratación), pues en ese supuesto, se haría una distinción donde el legislador no la hizo" y agregó que "de aceptar la postura sustentada por la quejosa se desnaturizaría el origen y propósito de las sociedades cooperativas".

- Concluyó en que "al resultar inviable la celebración de subcontratos para cumplir con el objeto social de la parte quejosa, resultaba innecesario pronunciarse sobre el alcance y eficacia probatoria de otras documentales vinculadas con las obras públicas efectuadas en el Municipio de Puerto Vallarta, Jalisco, ya que como se vio la resolutoria sí atendió a lo efectivamente planteado, particularmente la viabilidad o no de celebrar subcontratos. De ahí que se sostenga por este Tribunal Colegiado que en el caso, no se transgredió el artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, merced a que la autoridad resolutoria sí atendió a lo efectivamente planteado".

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer lugar, debe precisarse que el objeto de la resolución de una contradicción de tesis, radica en unificar los criterios contendientes. Es decir, para identificar si es existente la contradicción de tesis deberá tenerse como premisa generar seguridad jurídica.

De diversos criterios de esta Suprema Corte, se pueden derivar las siguientes características que deben analizarse para determinar la existencia de una contradicción de tesis:

1. No es necesario que los criterios deriven de elementos de hecho idénticos, pero es esencial que estudien la misma cuestión jurídica, arribando a decisiones encontradas. Sirve de sustento la jurisprudencia: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES

SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."³ y la tesis "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS."⁴

2. 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;

³ Jurisprudencia P./J. 72/2010 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 y cuyo texto es el siguiente: "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."

⁴ Tesis aislada P. XLVII/2009 de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 y cuyo texto es el siguiente: "El Tribunal en

3. Que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre que, al menos en una parte, 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;

4. 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;

5. Aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales contendientes no constituyan jurisprudencia debidamente integrada, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer. Sirve de apoyo la tesis de jurisprudencia: "CONTRADICCION DE TESIS. PARA SU INTEGRACION NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁵

Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."

⁵ Tesis aislada P. L/94, de la Octava Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 83, noviembre de 1994, página 35 y cuyo texto es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

6. Es aceptable apreciar en la contradicción de tesis argumentos que sin constituir el argumento central de la decisión de un tribunal, revelen de manera suficiente el criterio jurídico de un órgano jurisdiccional respecto de un problema jurídico concreto. Sirve de apoyo la tesis de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. LOS CRITERIOS JURÍDICOS EXPRESADOS 'A MAYOR ABUNDAMIENTO' SON DE TOMARSE EN CUENTA PARA RESOLVER AQUÉLLA."⁶

De acuerdo a lo anterior, este Pleno de Circuito considera que, como lo afirma el denunciante, existe una **contradicción de criterios** en lo relativo a si las sociedades cooperativas de producción enfrentan una prohibición para subcontratar en términos del artículo 65 de Ley General de Sociedades Cooperativas, derivado del esquema previsto en la citada ley, para acceder al beneficio fiscal para las sociedades cooperativas de producción, previsto en el artículo 85-A, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta (abrogada).

Ello, porque el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en el amparo directo, consideró que "***...no existe prohibición alguna en la ley para realizar subcontrataciones a las sociedades cooperativas... pues el numeral 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, si bien le faculta a contratar trabajadores a su encargo, no prohíbe la subcontratación (ni ese, ni ningún otro numeral).***".

El Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en cambio, consideró que es inviable que las sociedades cooperativas

⁶ Tesis aislada P. XLIX/2006, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, julio de 2006, página 12, cuyo texto es el siguiente: "El procedimiento de fijación de jurisprudencia firme vía contradicción de tesis tiene una finalidad clara y esencial: unificar criterios en aras de la seguridad jurídica. Así, para uniformar la interpretación del orden jurídico nacional son de tomarse en cuenta todos los razonamientos vertidos por los órganos jurisdiccionales contendientes a lo largo de la parte considerativa de sus sentencias, sean constitutivos de la decisión final —el o los puntos resolutivos— o resulten añadidos prescindibles, vinculados indirecta o marginalmente con la cuestión concreta que debe decidirse, pues en ambos casos se está frente a la posición que asume un órgano jurisdiccional ante determinada cuestión jurídica y de la que cabe presumir que seguirá sosteniendo en el futuro. En efecto, en el procedimiento de contradicción de tesis no se decide si una sentencia es congruente con las pretensiones de las partes ni si en la relación entre sus consideraciones y la decisión final hubo exceso o defecto, pues no es un recurso, sino que su función es unificar la interpretación jurídica a fin de eliminar la coexistencia de opiniones diferentes respecto de la forma en la que debe interpretarse o aplicarse una norma legal, y obtener un solo criterio válido, pues su teleología es garantizar la seguridad jurídica. En congruencia con lo anterior, se concluye que para satisfacer esa finalidad, en el procedimiento de contradicción de tesis no es menester que los criterios opuestos sean los que, en los casos concretos, constituyan el sostén de los puntos resolutivos, pues en las condiciones marginales o añadidos de 'a mayor abundamiento' pueden fijarse criterios de interpretación que resulten contrarios a los emitidos por diversos órganos jurisdiccionales y sean la posición que un Tribunal Colegiado de Circuito adopta frente a ciertos problemas jurídicos que, presumiblemente, sostendrá en el futuro."

de producción celebren subcontratos para cumplir su objeto social, por lo que esos gastos no pueden ser estrictamente indispensables.

De ahí que la materia de la presente contradicción de tesis consiste en dilucidar si las sociedades cooperativas de producción enfrentan una prohibición para subcontratar derivada del esquema previsto en esa ley, para poder acceder al beneficio fiscal para las sociedades cooperativas de producción, previsto en el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta (abrogada).

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por este Pleno de Circuito, conforme a la cual las sociedades cooperativas de producción no enfrentan una prohibición para subcontratar derivada del esquema previsto en la Ley General de Sociedades Cooperativas, para acceder al beneficio fiscal para las sociedades cooperativas de producción, previsto en el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta (abrogada).⁷

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver en sesión de treinta y uno de enero de dos mil siete el amparo en revisión 1935/2006, respecto a la constitucionalidad del artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta (abrogada) sobre la naturaleza de las sociedades cooperativas estableció lo siguiente:

⁷ "Artículo 85-A. Las sociedades cooperativas de producción que únicamente se encuentren constituidas por socios personas físicas, para calcular el impuesto sobre la renta que les corresponda por las actividades que realicen, en lugar de aplicar lo dispuesto en el Título II de esta ley, podrán aplicar lo dispuesto en la Sección I del Capítulo II del Título IV de la misma, considerando lo siguiente:

"I. Calcularán el impuesto del ejercicio de cada uno de sus socios, determinando la parte de la utilidad gravable del ejercicio que le corresponda a cada socio por su participación en la sociedad cooperativa de que se trate, aplicando al efecto lo dispuesto en el artículo 130 de esta ley.

"Las sociedades cooperativas de producción a que se refiere este Capítulo, podrán diferir la totalidad del impuesto a que se refiere esta fracción, hasta el ejercicio fiscal en el que distribuyan a sus socios la utilidad gravable que les corresponda.

"Cuando la sociedad cooperativa de que se trate distribuya a sus socios utilidades provenientes de la cuenta de utilidad gravable, pagará el impuesto diferido aplicando al monto de la utilidad distribuida al socio de que se trate la tarifa a que se refiere el artículo 177 de esta ley.

"...

"II. Las sociedades cooperativas de producción llevarán una cuenta de utilidad gravable. Esta cuenta se adicionará con la utilidad gravable del ejercicio y se disminuirá con el importe de la utilidad gravable pagada.

"...

"III. Por los ingresos que obtenga la sociedad cooperativa no se efectuarán pagos provisionales del impuesto sobre la renta; y,

"IV. Los rendimientos y los anticipos que otorguen las sociedades cooperativas a sus socios, se considerarán como ingresos asimilados a los ingresos por la prestación de un servicio personal subordinado y se aplicará lo dispuesto en los artículos 110 y 113 de esta ley."

"Los artículos 2, 21, 22 y 27 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, a la letra dicen:

"**Artículo 2.** La sociedad cooperativa es una forma de organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.'

"**Artículo 21.** Forman parte del Sistema Cooperativo las siguientes clases de sociedades cooperativas:

"I. De consumidores de bienes y/o servicios, y

"II. De productores de bienes y/o servicios, y

"III. De ahorro y préstamo.'

"**Artículo 22.** Son sociedades cooperativas de consumidores, aquellas cuyos miembros se asocien con el objeto de obtener en común artículos, bienes y/o servicios para ellos, sus hogares o sus actividades de producción".

"**Artículo 27.** Son sociedades cooperativas de productores, aquellas cuyos miembros se asocien para trabajar en común en la producción de bienes y/o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual.

"Independientemente del tipo de producción a la que estén dedicadas, estas sociedades podrán almacenar, conservar, transportar y comercializar sus productos, actuando en los términos de esta ley.'

"El primero de los preceptos transcritos establece una definición genérica de las sociedades cooperativas, señalando que constituyen una organización social integrada por personas físicas con base en intereses comunes y en los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción, distribución y consumo de bienes y servicios.

"Deriva de la anterior definición legal, que la razón de ser de estas sociedades es el servicio al socio y a la comunidad y su propósito fundamental, la satisfacción de necesidades y aspiraciones económicas, sociales y culturales de los socios en común.

"...

"Por su parte, el artículo 27 de este mismo ordenamiento define en forma específica el tipo de sociedad que interesa para el presente estudio, señalando que son sociedades cooperativas de productores, aquellas cuyos miembros se asocian para trabajar en común en la producción de bienes y/o servicios, aportando su trabajo personal, físico o intelectual. Independientemente del tipo de producción a la que estén dedicadas, estas sociedades podrán almacenar, conservar, transportar y comercializar sus productos, actuando en los términos de esta ley.

"De lo anterior se colige, que el objeto de la sociedad cooperativa de producción consiste, como su mismo nombre lo indica, en la producción de bienes y/o servicios, mediante el trabajo físico o intelectual de sus miembros, con el propósito fundamental de poder comercializar dichos bienes en el mercado y obtener de ellos la mayor ganancia posible.

"Entonces, son empresas que venden al público, semejantes a cualquier empresa patronal, pero con la diferencia esencial de que en ellas el patrón es eliminado y sustituido por los miembros de dicha sociedad. Incluso, el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas establece que las de producción sólo pueden contar con personal asalariado en determinados casos. Así, lo que se pretende con ellas, su finalidad primordial, es remunerar las prestaciones de sus socios al máximo posible.

"Otra de las diferencias entre dichas personas morales deriva de los rendimientos o utilidades que son repartidos entre los socios que las integran. El artículo 6 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, que establece los principios que deben observar en su funcionamiento esta clase de entidades, señala lo siguiente:

"**Artículo 6.** Las sociedades cooperativas deberán observar en su funcionamiento los siguientes principios:

"I. Libertad de asociación y retiro voluntario de los socios;

"II. Administración democrática;

"III. Limitación de intereses a algunas aportaciones de los socios si así se pactara;

"IV. Distribución de los rendimientos en proporción a la participación de los socios;

"V. Fomento de la educación cooperativa y de la educación en la economía solidaria;

"VI. Participación en la integración cooperativa;

"VII. Respeto al derecho individual de los socios de pertenecer a cualquier partido político o asociación religiosa, y

"VIII. Promoción de la cultura ecológica.'

"De la fracción IV del dispositivo transcrito, se observa que uno de los principios básicos del cooperativismo, es el de la repartición de los rendimientos en proporción a la participación de los socios. Ello refleja, por otra parte, una de las tantas diferencias entre las entidades que se estudian y las llamadas sociedades capitalistas, pues estas últimas reparten las utilidades de acuerdo con el capital invertido por cada socio, sin importar la participación –física o intelectual– que hubieren tenido en el desarrollo de la empresa.

"Ahora bien, el legislador, en la exposición de motivos relativa a la adición del artículo 85-A a la Ley del Impuesto sobre la Renta, señaló lo siguiente: (se transcribe)

"Pues bien, de lo hasta aquí expuesto, se advierte que la naturaleza jurídica de la sociedad cooperativa de producción es diversa a la de las sociedades mercantiles eminentemente capitalistas, puesto que las primeras son de carácter social, esto es, se rigen por los principios de solidaridad, esfuerzo propio y ayuda mutua, con el propósito de satisfacer necesidades individuales y colectivas, a través de la realización de actividades económicas de producción y distribución de bienes y servicios de sus miembros; mientras que las segundas no tienen estas características sociales. De ahí que en esencia no se trata de dos entes jurídicos con características similares, por lo que es justificable que su tratamiento fiscal, por consecuencia, sea diverso entre ambas.

"En efecto, como ya ha quedado expresado, el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta, prevé un mecanismo específico para las sociedades cooperativas de producción, circunstancia que se encuentra debidamente justificada en la propia ley, pues por sus características especiales, dichas personas morales deben recibir un trato diferente al de las demás sociedades mercantiles, como las quejasas –sociedades anónimas de capital variable–, para efectos del impuesto sobre la renta, pues sería contrario al objeto mismo de la sociedad equiparar para efectos de tributación a una sociedad anónima de capital variable con una sociedad cooperativa de producción,

pues si bien esta última tiene como fin la comercialización de bienes y servicios para obtener de ellos la mayor ganancia posible, ello es mediante una actividad económica social, pero no necesariamente mercantil, en régimen de empresa común y dentro del marco de los principios cooperativos de mutualidad, equidad, solidaridad, etcétera, lo que confirma su carácter eminentemente social a diferencia de las empresas cuyos fines atienden las demás sociedades mercantiles.

"Tanto es así, que en la exposición de motivos de la Ley General de Sociedades Cooperativas, se señala que se excluye a la sociedad cooperativa de la aplicación del régimen de la ley mercantil para enmarcarla en el derecho social, considerando entonces a la propiedad cooperativa como parte de la propiedad social.

"Para corroborar lo anterior, basta transcribir, en lo que interesa, la exposición de motivos citada:

"Cámara de origen: Cámara de Diputados

"Exposición de motivos

"México, D.F., A 21 de diciembre de 1990

"Iniciativa de diputados

"Exposición de motivos:

"...

"Las actuales circunstancias económicas, sociales y políticas, hacen impostergable que el cooperativismo nacional reciba el apoyo y el impulso que merece. Estamos convencidos que este integrante del sector social, a través de las cooperativas de producción, consumo, servicios y ahorro y crédito, puede ser la palanca para elevar la producción de bienes y servicios, reducir el desempleo, abatir el alto costo de la vida y alcanzar el perfeccionamiento de nuestras instituciones democráticas, y el bienestar de la mayoría. Hacia estos objetivos está orientado el capítulo relativo a política social, del Plan Nacional de Desarrollo.

"El proyecto de Ley General de Fomento Cooperativo que presentamos a su consideración, contiene, entre otras, las siguientes aportaciones:

"1. Rescata de la legislación mercantil a la cooperativa para enmarcarla dentro del derecho social, y considera de esta forma a la propiedad cooperativa, como parte de la propiedad social.

"...

"4. Se reconoce por primera vez en nuestro País al derecho cooperativo como una rama del derecho social.

"...

"5. Por primera vez se habla del acto cooperativo, para diferenciarlo especialmente del acto civil y mercantil.

"...

"9. Por primera vez se establece que los organismos cooperativos adquieren su personalidad jurídica, desde el momento mismo de su constitución, para eliminar la desventaja en que se encuentran frente a las sociedades de capital.

"...

"16. Finalmente, se establecen dos capítulos relativos a los apoyos institucionales del gobierno, para los organismos cooperativos.'

"Así pues, la distinción entre los demás tipos de sociedades mercantiles y la sociedad cooperativa, en el caso, la de producción, aunque formalmente esta última se considera como parte de las primeras –de acuerdo al artículo 1o. de la Ley General de Sociedades Mercantiles– y que busque la mayor ganancia posible de la comercialización de los bienes que produce, ello debe entenderse como un medio y no como un fin, para cumplir adecuadamente con su objetivo social extracapitalista, contrariamente al resto de las sociedades mercantiles, cuyo afán de lucro persigue incrementar el capital aportado por cada uno de los socios.

"Robustece lo anterior lo señalado en la exposición de motivos, relativa al precepto reclamado, de la que se advierte que la intención del legislador fue en todo momento incentivar este tipo de organización, pues incluso el tema fue objeto de recomendación internacional, por lo que resulta a todas luces justificable establecer un régimen fiscal diferente para este tipo de sociedades, sin que ello signifique vulneración al principio de equidad, consagrado en la Constitución; por tanto, es infundado el primer concepto de violación hecho valer."

Lo expuesto por la citada Primera Sala, revela que las sociedades cooperativas de producción tienen una naturaleza jurídica distinta a la de las demás sociedades mercantiles, puesto que al ser el objeto de las primeras de

las mencionadas, la elaboración de bienes y/o servicios, mediante el trabajo físico o intelectual de sus miembros, su propósito es el de comercializar dichos bienes en el mercado y obtener de ellos la mayor ganancia posible, sin ningún patrón más que sus socios.

En ese sentido, como también lo dijo la aludida Sala, en términos de lo establecido por el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, las sociedades de producción tienen una limitante para contar con personal asalariado, ya que sólo lo pueden hacer en determinados casos,⁸ pues no debe desatenderse que en este tipo de asociaciones sus miembros se encargan de realizar las actividades propias de su objeto social aportando su trabajo personal, físico e intelectual, por lo que sólo en casos excepcionales como de circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios, ejecución de obras determinadas, trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, sustitución temporal de un socio y la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado, éstas se podrán apoyar en terceras personas físicas como trabajadores asalariados para la consecución del objeto social.

Establecida la naturaleza de las sociedades cooperativas, resulta necesario analizar si conforme a la misma, ese tipo de sociedades puede hacer uso de la figura jurídica de la subcontratación o si está vedada esa posibilidad.

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver en sesión de veinticuatro de junio de dos mil quince la contradicción de tesis 244/2015, sobre el régimen de subcontratación, estableció:

⁸ **Artículo 65.** Las sociedades cooperativas de productores podrán contar con personal asalariado, únicamente en los casos siguientes:

"I. Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan;

"II. Para la ejecución de obras determinadas;

"III. Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa;

"IV. Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año; y,

"V. Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado.

"Cuando la sociedad requiera por necesidades de expansión admitir a más socios, el Consejo de Administración tendrá la obligación de emitir una convocatoria para tal efecto, teniendo preferencia para ello, sus trabajadores, a quienes se les valorará por su antigüedad, desempeño, capacidad y en su caso por su especialización.

"Ante una inconformidad en la selección, el afectado podrá acudir ante la Comisión de Conciliación y Arbitraje de la propia sociedad cooperativa si es que la hay, la que deberá resolverle por escrito en un término no mayor de 20 días naturales, independientemente de poder ejercer la acción legal que corresponda."

"En México, la figura de la subcontratación en materia laboral adquirió un carácter legal a partir de las reformas a la Ley Federal del Trabajo, publicadas el treinta de noviembre de dos mil doce en el Diario Oficial de la Federación, al contemplarse en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D. Consiste en la contratación externa sobre recursos humanos especializados que realiza una empresa a la que se le denomina 'contratante' a otra llamada 'contratista', con el fin de que aquélla se dedique exclusivamente a la actividad básica de su negocio, pues la contratista le proporcionará los recursos (especializados) para realizar dicha actividad. En este caso, la contratante delega a un prestador externo (contratista) la operación de una parte de sus procesos o servicios, buscando agilizar, optimizar la calidad de sus productos y reducir los costos del proceso subcontratado. Es lo que en rigor los economistas llaman una forma jurídica de tercerización o descentralización productiva.

"En la subcontratación, el trabajador se sitúa bajo una doble subordinación: a la empresa que constituye el lugar donde se realizan las tareas, a cuyas reglas de organización se subordina por un lado, y a la empresa que lo contrata en forma directa, con la cual establece su dependencia contractual. En este caso, el trabajador es contractualmente independiente de la empresa usuaria de su trabajo pero subordinado a la organización del trabajo fijado por ésta.

"...

"En la iniciativa con proyecto de decreto de reforma a la Ley Federal del Trabajo, presentada por el Ejecutivo Federal en la Cámara de Diputados el cuatro de septiembre de dos mil doce, se propuso regular la subcontratación de personal u outsourcing, con el propósito de evitar la evasión y elusión del cumplimiento de las obligaciones a cargo del patrón. Para tal efecto, se define la figura de 'subcontratación'; se determina que el contrato de prestación de servicios deba constar por escrito; se prevé que la beneficiaria de los servicios tendrá la obligación de cerciorarse de la solvencia económica de la contratista y que ésta cumpla con sus obligaciones en materia de seguridad y salud. Se señala expresamente que en todo caso los patrones y los intermediarios serán responsables solidarios en las obligaciones contraídas con los trabajadores."

"En la iniciativa de referencia, se adicionaron a la Ley Federal del Trabajo –entre otros– los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D, en los cuales se reguló la figura laboral de subcontratación y sus modalidades. Esta propuesta definió al trabajo en régimen de subcontratación como 'aquel por medio del cual un patrón denominado contratista o subcontratista ejecuta obras o presta

servicios con trabajadores bajo su dependencia, a favor de otra persona física o moral que resulta beneficiaria de los servicios contratados, la cual fija las tareas a realizar y supervisa el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas'; asimismo, en dichas disposiciones legales se establecieron las obligaciones a cargo de la empresa beneficiaria así como en qué casos se debía presumir doloso el trabajo en régimen de subcontratación."

Lo anterior revela que el llamado régimen de subcontratación, se trata de una modalidad laboral que redefine la concepción clásica del concepto de subordinación, ampliándola ahora a la interrelación entre tres sujetos: el contratista, el trabajador y el contratante; en el entendido de que en ese caso el obrero se sitúa bajo una doble subordinación, esto es, hacia la empresa que constituye el lugar donde se realizan las tareas, a cuyas reglas de organización se subordina por un lado; y a la empresa que lo contrata en forma directa, con la cual establece su dependencia contractual.

Los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D, de la Ley Federal del Trabajo, sobre el régimen de subcontratación establecen:

"Artículo 15-A. El trabajo en régimen de subcontratación es aquel por medio del cual un patrón denominado contratista ejecuta obras o presta servicios con sus trabajadores bajo su dependencia, a favor de un contratante, persona física o moral, la cual fija las tareas del contratista y lo supervisa en el desarrollo de los servicios o la ejecución de las obras contratadas.

"Este tipo de trabajo deberá cumplir con las siguientes condiciones:

"a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.

"b) Deberá justificarse por su carácter especializado.

"c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

"De no cumplirse con todas estas condiciones, el contratante se considerará patrón para todos los efectos de esta ley, incluyendo las obligaciones en materia de seguridad social."

"Artículo 15-B. El contrato que se celebre entre la persona física o moral que solicita los servicios y un contratista, deberá constar por escrito.

"La empresa contratante deberá cerciorarse al momento de celebrar el contrato a que se refiere el párrafo anterior, que la contratista cuenta con la documentación y los elementos propios suficientes para cumplir con las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores."

"Artículo 15-C. La empresa contratante de los servicios deberá cerciorarse permanentemente que la empresa contratista, cumple con las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo, respecto de los trabajadores de esta última.

"Lo anterior, podrá ser cumplido a través de una unidad de verificación debidamente acreditada y aprobada en términos de las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 15-D. No se permitirá el régimen de subcontratación cuando se transfieran de manera deliberada trabajadores de la contratante a la subcontratista con el fin de disminuir derechos laborales; en este caso, se estará a lo dispuesto por el artículo 1004-C y siguientes de esta ley."

Del contenido de los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D, de la Ley Federal del Trabajo, se advierte que la subcontratación ahí prevista, no se opone a la limitante que tienen las sociedades de producción para contratar personal asalariado contemplada por el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, toda vez que del artículo 15-A de la citada Ley Federal del Trabajo, se observa que para que se pueda subcontratar, el tipo de trabajo deberá cumplir las exigencias siguientes:

- a) No podrá abarcar la totalidad de las actividades, iguales o similares en su totalidad, que se desarrollen en el centro de trabajo.
- b) Deberá justificarse por su carácter especializado.
- c) No podrá comprender tareas iguales o similares a las que realizan el resto de los trabajadores al servicio del contratante.

El artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, contempla que estas sociedades podrán contar con personal asalariado cuando:

- a) Las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan;
- b) Para la ejecución de obras determinadas;

c) Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa;

d) Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año, y

e) Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado.

Los citados preceptos coinciden esencialmente en que el trabajo que se realice tanto para que pueda ser materia de una subcontratación, como para que sea objeto de contratación por las sociedades cooperativas, es que tengan una calidad especial o extraordinaria, en razón de que el mismo, no puede ser una actividad que se lleve a cabo en forma idéntica al que realizan los demás trabajadores de la fuente de trabajo o de la sociedad de que se trata, ni tampoco a las actividades que comúnmente se desarrollan en ellos de forma habitual.

Así es, las distintas hipótesis previstas en el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, disponen que el tipo de personal asalariado que tienen permitido contratar esas sociedades, debe ser derivado de circunstancias especiales o extraordinarias, ya que el trabajo que tienen que realizar es con la finalidad de solventar situaciones extraordinarias o imprevisas, trabajos eventuales distintos a los que son objeto de la sociedad, realizar obras determinadas o sustitución temporal de un socio, así como para que se incorpore personal especializado altamente calificado, lo que como se vio, es acorde a lo establecido por el artículo 15-A de la Ley Federal del Trabajo.

Además, el contenido de los artículos 15-B, 15-C y 15-D, de la Ley Federal del Trabajo, relativo a las formalidades que debe de contener el contrato correspondiente a las subcontrataciones, la verificación que debe realizar la empresa contratante de las disposiciones aplicables en materia de seguridad, salud y medio ambiente en el trabajo y la limitante del régimen de subcontratación, no se oponen a la condicionante establecida por el artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, aunado a que de la citada ley, ni de la Ley General de Sociedades Mercantiles de aplicación supletoria conforme al artículo 10 de la Ley General de Sociedades Cooperativas,⁹ se advier-

⁹ "Artículo 10. Las sociedades que simulen constituirse en sociedades cooperativas o usen indebidamente las denominaciones alusivas a las mismas, serán nulas de pleno derecho y estarán sujetas a las sanciones que establezcan las leyes respectivas.

te alguna limitante respecto del número de personal asalariado que este tipo de sociedades puede contratar.

Lo expresado lleva a concluir que si en el referido artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas está permitido de manera excepcional que este tipo de sociedades cooperativas de producción contraten personal asalariado en determinados casos, esa condicionante da margen a que como se vio, puedan hacer uso de la subcontratación prevista en los artículos 15-A, 15-B, 15-C y 15-D, de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando se sitúen en alguno de los supuestos previstos por el referido artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas, puesto que no se advierte que dicho precepto o alguna disposición de la Ley Federal del Trabajo restrinja esa posibilidad.

Lo que revela que las sociedades cooperativas de producción no enfrentan prohibición para subcontratar derivado del esquema previsto en la Ley General de Sociedades Cooperativas, para acceder al beneficio fiscal previsto en el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta (abrogada).

De conformidad con lo anterior, debe prevalecer, como jurisprudencia, el siguiente criterio:

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCTORES. NO ESTÁN IMPE-DIDAS PARA HACER USO DE LA SUBCONTRATACIÓN PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 15-A A 15-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A FIN DE ACCE-DER AL BENEFICIO FISCAL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 85-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ABROGADA, SIEMPRE QUE SE AC-TUALICE ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GE-NE-RAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS. El artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas señala que las sociedades cooperativas de produc-tores podrán contar con personal asalariado únicamente en los casos si-guientes: I. Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan; II. Para la ejecución de obras determina-das; III. Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa; IV. Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año, y V. Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente califica-do; sin embargo, ello no les impide hacer uso de la subcontratación prevista

"Se aplicará como legislación supletoria en materia de sociedades cooperativas, las disposicio-nes de la Ley General de Sociedades Mercantiles en lo que no se oponga a la naturaleza, organi-zación y funcionamiento de aquéllas."

por los artículos 15-A a 15-D de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando se sitúen en alguno de los supuestos del referido artículo 65, para acceder al beneficio fiscal establecido en el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

Notifíquese; remítanse testimonios de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; y, en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, por unanimidad de seis votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta (presidente del Pleno), Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández (ponente), Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. En el entendido de que el Magistrado Roberto Charcas León no asistió a la sesión ordinaria en que se resolvió el presente asunto, por virtud de la licencia de carácter médico que le fuera autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal, del seis al veintisiete de agosto de dos mil diecinueve.

"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Tercer Circuito, Carlos Abraham Domínguez Montero, en cumplimiento a lo previsto en el artículo 71, fracción VIII, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, expedida el 6 de mayo de 2016, CERTIFICO QUE: Para efectos de la publicación de la sentencia emitida en la contradicción de tesis 18/2018, se suprime la información considerada sensible."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

SOCIEDADES COOPERATIVAS DE PRODUCTORES. NO ESTÁN IMPEDIDAS PARA HACER USO DE LA SUBCONTRATACIÓN PREVISTA POR LOS ARTÍCULOS 15-A A 15-D DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, A FIN DE ACCEDER AL BENEFICIO FISCAL ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 85-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA ABROGADA, SIEMPRE QUE

SE ACTUALICE ALGUNO DE LOS SUPUESTOS DEL ARTÍCULO 65 DE LA LEY GENERAL DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.

El artículo 65 de la Ley General de Sociedades Cooperativas señala que las sociedades cooperativas de productores podrán contar con personal asalariado únicamente en los casos siguientes: I. Cuando las circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción o los servicios lo exijan; II. Para la ejecución de obras determinadas; III. Para trabajos eventuales o por tiempo determinado o indeterminado, distintos a los requeridos por el objeto social de la sociedad cooperativa; IV. Para la sustitución temporal de un socio hasta por seis meses en un año, y V. Por la necesidad de incorporar personal especializado altamente calificado; sin embargo, ello no les impide hacer uso de la subcontratación prevista por los artículos 15-A a 15-D de la Ley Federal del Trabajo, siempre y cuando se sitúen en alguno de los supuestos del referido artículo 65, para acceder al beneficio fiscal establecido en el artículo 85-A de la Ley del Impuesto sobre la Renta abrogada.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO.

PC.III.A. J/76 A (10a.)

Contradicción de tesis 18/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Quinto, ambos en Materia Administrativa del Tercer Circuito. 12 de agosto de 2019. Unanimidad de seis votos de los Magistrados Jesús de Ávila Huerta, Filemón Haro Solís, José Manuel Mojica Hernández, Jorge Héctor Cortés Ortiz, Silvia Rocío Pérez Alvarado y Claudia Mavel Curiel López. Ausente: Roberto Charcas León. Ponente: José Manuel Mojica Hernández. Secretario: Paulo Rolando Orozco Gallardo.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 578/2016, y el diverso sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo directo 711/2016.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de octubre de 2019, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013.

SECCIÓN SEGUNDA
EJECUTORIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO. CUANDO EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO QUE ORDENÓ SU REGULARIZACIÓN SE ENCUENTRE DE VACACIONES, DEBE CONOCER DE AQUÉL EL ÓRGANO QUE SE ENCUENTRE DE GUARDIA POR TRATARSE DE UNA CUESTIÓN URGENTE.

De conformidad con el trámite previsto en los artículos 97, fracción I, inciso b), 98, fracción I, 99, 100 y 101 de la Ley de Amparo, cuando se trate de la suspensión de plano o provisional, una vez lograda su integración y recibido el asunto por el Tribunal Colegiado de Circuito, se dictará resolución en el recurso de queja de tramitación urgente dentro de las 48 horas siguientes, lo anterior en la inteligencia de que su turno aleatorio por parte de la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados de Circuito correspondiente, en términos de lo dispuesto en los artículos 45, 46 y 47 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, constituye un elemento que –adicionalmente al territorio, grado, vía y materia– fija la competencia del Tribunal Colegiado de Circuito. En tal sentido, acorde con lo dispuesto en los artículos 11, 12, 13 y 15 del citado Acuerdo General, al operar en los Circuitos donde haya más de un Tribunal Colegiado de Circuito un sistema de guardias por vacaciones en cuya organización expresamente se determinó que el tribunal que preste tal servicio durante alguno de los periodos vacacionales ordinarios anuales, conocerá de los asuntos de resolución urgente, sobre dicha base, si un Tribunal Colegiado al conocer del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, requiere al Juzgado de Distrito del conocimiento que remita las constancias de notificación del auto en que se tuvo por interpuesto dicho medio de impugnación y a la fecha en que se devuelva el recurso debidamente integrado, el Tribunal Colegiado que realizó el requerimiento se encuentre disfrutando de alguno de sus periodos vacacionales, la Oficina de Correspondencia

Común se encontrará imposibilitada legalmente para remitirlo al Tribunal Colegiado que inicialmente haya correspondido el trámite del recurso de queja precisamente por actualizarse un supuesto de conocimiento extraordinario, dada su tramitación urgente, en la que el Tribunal Colegiado de guardia deberá conocer del asunto que inicialmente haya prevenido el Tribunal Colegiado que se encuentre de vacaciones; ello, por el lapso que transcurre desde un día antes de que inicie el periodo vacacional hasta aquellos recursos que sean presentados 48 horas antes del fenecimiento de este periodo.

PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO.
PC.XXVII.1 A (10a.)

Contradicción de tesis 3/2018. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, ambos del Vigésimo Séptimo Circuito. 9 de abril de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Jorge Mercado Mejía, Patricia Elia Cerros Domínguez y José Luis Zayas Roldán. Ponente: Patricia Elia Cerros Domínguez. Secretario: José Francisco Aguilar Ballesteros.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 208/2018, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, al resolver la queja 284/2017.

Nota: Esta tesis no constituye jurisprudencia, pues no contiene el tema de fondo que se resolvió en la contradicción de tesis de la cual deriva.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 3/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 horas y la página 3041 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de octubre de 2019 a las 10:28 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 Gothic 720 Bt y Gothic 720 Lt Bt de 8, 10 y 14 puntos. Se terminó de editar el 31 de octubre de 2019. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

