



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 75  
TOMO II**

Febrero de 2020

Plenos de Circuito



# GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

LA COMPILACIÓN Y FORMACIÓN EDITORIAL DE ESTA GACETA  
ESTUVIERON A CARGO DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE LA COORDINACIÓN  
DE COMPILACIÓN Y SISTEMATIZACIÓN DE TESIS  
DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



# GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL  
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

DÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 75**  
**TOMO II**

Febrero de 2020

Plenos de Circuito

## 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

## **PRIMERA SALA**

Presidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá

Ministros  
Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena  
Jorge Mario Pardo Rebolledo  
Norma Lucía Piña Hernández  
Ana Margarita Ríos-Farjat

## **SEGUNDA SALA**

Presidente: Ministro Javier Laynez Potisek

Ministros  
Luis María Aguilar Morales  
Yasmín Esquivel Mossa  
José Fernando Franco González Salas  
Alberto Pérez Dayán



# **CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL**



# DIRECTORIO DE PLENOS DE CIRCUITO

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>7°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JUAN JOSÉ OLVERA LÓPEZ
	2°		MARIO ARIEL ACEVEDO CEDILLO
	3°		MIGUEL ÁNGEL MEDÉCIGO RODRÍGUEZ
	4°		HÉCTOR LARA GONZÁLEZ
	5°		LORENA JOSEFINA PÉREZ ROMO
	6°		FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE
	<b>7°</b>		<b>LILIA MÓNICA LÓPEZ BENÍTEZ</b>
	8°		TAISSIA CRUZ PARCERO
	9°		RICARDO PAREDES CALDERÓN
	10°		CARLOS LÓPEZ CRUZ

**XII**

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>17°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		JOEL CARRANCO ZÚÑIGA
	2°		ÓSCAR PALOMO CARRASCO
	3°		OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ
	4°		JEAN CLAUDE TRON PETIT
	5°		MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ
	6°		FROYLÁN BORGES ARANDA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO
	9°		SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ
	10°		ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ
	11°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	12°		ARTURO CÉSAR MORALES RAMÍREZ
	13°		GASPAR PAULÍN CARMONA
	14°		EMMA GASPAR SANTANA
	15°		IRMA LETICIA FLORES DÍAZ
	16°		MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS
	<b>17°</b>		<b>AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ</b>
	18°		JUAN CARLOS CRUZ RAZO
	19°		JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA
	20°		MARTHA LLAMILE ORTIZ BRENA
	21°		CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	22°		ROSA GONZÁLEZ VALDÉS
	23°		JORGE HIGUERA CORONA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>4°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		MARCO ANTONIO RODRÍGUEZ BARAJAS
	2°		ALEJANDRO VILLAGÓMEZ GORDILLO
	3°		VÍCTOR FRANCISCO MOTA CIENFUEGOS
	<b>4°</b>		<b>ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO</b>
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		ISMAEL HERNÁNDEZ FLORES
	7°		FERNANDO ALBERTO CASASOLA MENDOZA
	8°		ABRAHAM SERGIO MARCOS VALDÉS
	9°		GONZALO HERNÁNDEZ CERVANTES
	10°		VÍCTOR HUGO DÍAZ ARELLANO
	11°		FERNANDO RANGEL RAMÍREZ
	12°		ADALBERTO EDUARDO HERRERA GONZÁLEZ
	13°		JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN
	14°		ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ
	15°		DANIEL HORACIO ESCUDERO CONTRERAS

<b>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)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>13°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	1°		ROSA MARÍA GALVÁN ZÁRATE
	2°		ELISA JIMÉNEZ AGUILAR
	3°		JOSÉ LUIS CABALLERO RODRÍGUEZ
	4°		MARÍA EUGENIA GÓMEZ VILLANUEVA
	5°		ANTONIO REBOLLO TORRES
	6°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
	7°		JOEL DARÍO OJEDA ROMO
	8°		EDNA LORENA HERNÁNDEZ GRANADOS
	9°		MIGUEL ÁNGEL RAMOS PÉREZ
	10°		GILBERTO ROMERO PÉREZ
	11°		HÉCTOR PÉREZ PÉREZ
	12°		SALVADOR HERNÁNDEZ HERNÁNDEZ
	13°		<b>JOSÉ MANUEL HERNÁNDEZ SALDAÑA</b>
	14°		MIGUEL BONILLA LÓPEZ
	15°		JUAN MANUEL ALCÁNTARA MORENO
	16°		JUAN MANUEL VEGA TAPIA
	17°		ANDRÉS SÁNCHEZ BERNAL

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Ciudad de México</b>	<b>1°</b>		<b>HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO</b>
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		ADRIANA LETICIA CAMPUZANO GALLEGOS
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO

<b>INTEGRACIONES DEL PLENO DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA, Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADOS Y SIN ESPECIALIZAR)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA
	2°		<b>JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO</b>
	3°		MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER
	4°		IRMA RIVERO ORTIZ
<b>Nezahualcóyotl</b>	1°		JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Naucalpan</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>BERNARDINO CARMONA LEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA</b>			
<b>Naucalpan</b>	1°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		<b>BERNARDINO CARMONA LEÓN</b>
<b>Nezahualcóyotl</b>	2°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Toluca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL</b>			
<b>Toluca</b>	1°		WILLY EARL VEGA RAMÍREZ
	2°		<b>NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN</b>
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
<b>Nezahualcóyotl</b>	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO			
Toluca	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
Nezahualcóyotl	2°		MIGUEL ÁNGEL ZELONKA VELA

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	3°	Presidente	ALBERTO DÍAZ DÍAZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		SAMUEL MERAZ LARES
	2°		MANUEL AUGUSTO CASTRO LÓPEZ
	3°		ALBERTO DÍAZ DÍAZ
	4°		MANUEL CANO MÁYNEZ

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	RENÉ OLVERA GAMBOA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		RENÉ OLVERA GAMBOA
	2°		SALVADOR MURGUÍA MUNGUÍA
	3°		JACOB TRONCOSO ÁVILA
	4°		MARCOS GARCÍA JOSÉ
	5°		JUAN JOSÉ ROSALES SÁNCHEZ
	6°		ÓSCAR NARANJO AHUMADA
	7°		MOISÉS MUÑOZ PADILLA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Zapopan	1°	Presidenta	<b>MARTHA LETICIA MURO ARELLANO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		<b>MARTHA LETICIA MURO ARELLANO</b>
	2°		ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
	3°		ÁLVARO OVALLE ÁLVAREZ
	4°		ALMA ROSA DÍAZ MORA
	5°		SUSANA TERESA SÁNCHEZ GONZÁLEZ
	6°		PEDRO CIPRÉS SALINAS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
Zapopan	4°	Presidente	<b>MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
Zapopan	1°		JOSÉ LUIS SIERRA LÓPEZ
	2°		GABRIEL MONTES ALCARAZ
	3°		GUADALUPE MADRIGAL BUENO
	4°		<b>MIGUEL LOBATO MARTÍNEZ</b>
	5°		FRANCISCO JAVIER MUNGUÍA PADILLA

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		<b>PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN</b>
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		<b>FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ</b>
	2°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	3°		ABEL ANAYA GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Monterrey</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Monterrey</b>	1°		SERGIO GARCÍA MÉNDEZ
	2°		ARCELIA DE LA CRUZ LUGO
	3°		GUILLERMO ERIK SILVA GÓNZALEZ
	4°		<b>LUIS ALFONSO HERNÁNDEZ NÚÑEZ</b>

<b>INTEGRACIONES DE LOS PLENOS DEL QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Hermosillo</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Hermosillo</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARIO PEDROZA CARBAJAL
	2°	CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
	<b>3°</b>	<b>CIVIL Y TBJO.</b>	<b>JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		GABRIEL ALEJANDRO ZÚÑIGA ROMERO
	2°		CARLA ISSELIN TALAVERA
	<b>3°</b>		<b>JOSÉ SALVADOR ROBERTO JIMÉNEZ LOZANO</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>3°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS HUGO LUNA RAMOS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		CLEMENTINA FLORES SUÁREZ
	2°		SOFÍA VIRGEN AVENDAÑO
	<b>3°</b>		<b>CARLOS HUGO LUNA RAMOS</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Andrés Cholula</b>	<b>2°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Andrés Cholula</b>	1°		ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO
	2°		<b>EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ</b>
	3°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ

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

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

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

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

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

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>ENRIQUE TORRES SEGURA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Torreón</b>	<b>1°</b>	PENAL Y ADMVA.	<b>ENRIQUE TORRES SEGURA</b>
	2°	PENAL Y ADMVA.	RICARDO SAMANIEGO RAMÍREZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	HÉCTOR FLORES GUERRERO
	1°	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO SALDAÑA ARRAMBIDE
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
<b>Saltillo</b>		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>S.L.P.</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>RENÉ RUBIO ESCOBAR</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>S.L.P.</b>	1°		DALILA QUERO JUÁREZ
	1°		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	2°		ALFONSO SOTO MARTÍNEZ
	2°		GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	<b>2°</b>		<b>RENÉ RUBIO ESCOBAR</b>

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Villahermosa</b>		<b>Presidente CIVIL</b>	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SÚAREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Villahermosa</b>		PENAL	JESÚS ALBERTO ÁVILA GARAVITO
		ADMVA.	JOSÉ LUIS LEGORRETA GARIBAY
		CIVIL	<b>ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SÚAREZ</b>
	1°	TBJO.	DOMINGO ROMERO MORALES
	2°	TBJO.	JORGE FARRERA VILLALOBOS
<b>Coahuila de Zaragoza</b>	1°		IVÁN GABRIEL ROMERO FIGUEROA
	2°		ALFREDO CID GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Morelia</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente CIVIL</b>	<b>JUAN GARCÍA OROZCO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Morelia</b>		PENAL	JOSÉ VALLE HERNÁNDEZ
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ
	3°	ADMVA. Y TBJO.	NOÉ HERRERA PEREA
	1°	CIVIL	ULISES TORRES BALTAZAR
	<b>2°</b>	CIVIL	<b>JUAN GARCÍA OROZCO</b>

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mazatlán</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JORGE PÉREZ CERÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mazatlán</b>	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
	<b>2°</b>		<b>JORGE PÉREZ CERÓN</b>

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

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>San Bartolo Coyotepec</b>	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
<b>Oaxaca</b>	<b>2°</b>		<b>ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ</b>
	2°		-----
	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mérida</b>		<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>JORGE ENRIQUE EDÉN WINTER GARCÍA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mérida</b>		<b>PENAL Y ADMVA.</b>	<b>JORGE ENRIQUE EDÉN WINTER GARCÍA</b>
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONEZ
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Mexicali</b>	<b>4°</b>	<b>Presidente</b>	<b>DAVID GUERRERO ESPRIÚ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Mexicali</b>	1°		ISABEL ILIANA REYES MUÑIZ
	2°		GRACIELA M. LANDA DURÁN
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	<b>4°</b>		<b>DAVID GUERRERO ESPRIÚ</b>
	5°		FAUSTINO CERVANTES LEÓN
	6°		JOSÉ ENCARACIÓN AGUILAR MOYA
<b>Tijuana</b>	1°		JORGE SALAZAR CADENA
	2°		MARIO ALEJANDRO MORENO HERNÁNDEZ

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

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Guanajuato</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Guanajuato</b>	1°		ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
	<b>2°</b>		<b>J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO</b>
	3°		JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS

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

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chihuahua</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Chihuahua</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL
	2°	PENAL Y ADMVA.	REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	<b>2°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA
<b>Juárez</b>	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cuernavaca</b>	<b>1°</b>		<b>GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ</b>
	<b>2°</b>		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	<b>3°</b>		NICOLÁS NAZAR SEVILLA

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

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL DÉCIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Reynosa</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cd. Victoria</b>	1°	PENAL Y TBJO.	JORGE HOLDER GÓMEZ
	2°	PENAL Y TBJO.	JAVIER LOYOLA ZOSA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
<b>Reynosa</b>	<b>1°</b>		<b>MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA</b>
	2°		OSVALDO LÓPEZ GARCÍA

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

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Chilpancingo</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente CIVIL Y TBJO.</b>	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Acapulco</b>	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
<b>Chilpancingo</b>	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	<b>2°</b>	CIVIL Y TBJO.	<b>FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA</b>
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Querétaro</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente PENAL Y ADMVA.</b>	<b>JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Querétaro</b>		PENAL Y ADMVA.	LUIS ALMAZÁN BARRERA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
	<b>2°</b>	ADMVA. Y CIVIL	<b>JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ</b>
	3°	ADMVA. Y CIVIL	J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

<b>INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO TIPO DE PLENO (SEMIESPECIALIZADO)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Zacatecas</b>	<b>1°</b>	<b>Presidente</b>	<b>EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Zacatecas</b>	1°		EMILIANO LÓPEZ PEDRAZA
	<b>1°</b>		<b>EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN</b>
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		GUILLERMO ALBERTO HERNÁNDEZ SEGURA
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILÉS

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Tepic</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Tepic</b>	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		-----
	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	<b>2°</b>		<b>CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ</b>
	2°		-----
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Durango</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>JOSÉ DEKAR DE JESÚS ARREOLA</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Durango</b>	1°		GUILLERMO DAVID VÁZQUEZ ORTIZ
	<b>2°</b>		<b>JOSÉ DEKAR DE JESÚS ARREOLA</b>
	3°		JUAN CARLOS RÍOS LÓPEZ
	4°		MIGUEL ÁNGEL CRUZ HERNÁNDEZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Cancún</b>	<b>1°</b>	<b>Presidenta</b>	<b>LAURA GRANADOS GUERRERO</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Cancún</b>	<b>1°</b>		<b>LAURA GRANADOS GUERRERO</b>
	2°		MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO
	3°		LEONEL JESÚS HIDALGO

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

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A)</b>	
<b>Pachuca</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>ANIBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Pachuca</b>	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		<b>ANIBAL LAFRAGUA CONTRERAS</b>
	3°		PEDRO GÁMIZ SUÁREZ

<b>INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)</b>			
<b>Sede</b>	<b>Órgano</b>	<b>MAGISTRADO (A) DECANO</b>	
<b>Aguascalientes</b>	<b>2°</b>	<b>Presidente</b>	<b>GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ</b>
<b>MAGISTRADOS INTEGRANTES</b>			
<b>Aguascalientes</b>	1°		CARLOS MANUEL APONTE SOSA
	2°		<b>GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ</b>
	3°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
	4°		DAVID PÉREZ CHÁVEZ

# 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**

Mgdo. Héctor Lara González  
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

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

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

Mgdo. Fernando Córdova del Valle  
Mgdo. Óscar Espinosa Durán

**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. Elisa Macrina Álvarez Castro  
Mgda. Taissia Cruz Parcero

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

Mgda. Emma Meza Fonseca  
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón

**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**

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava  
Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel  
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz

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

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez  
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. María del Pilar Bolaños Rebollo  
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

**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

**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. José Ángel Mandujano Gordillo  
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

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

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez  
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

**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. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena  
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

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

Mgda. Rosa González Valdés  
Mgdo. Guillermo Arturo Medel García  
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

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

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

Mgda. Rosa Elena González Tirado  
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**

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

**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  
Mgda. Judith Moctezuma Olvera

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger  
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras  
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera  
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

**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. Arturo Cedillo Orozco  
Mgda. Elisa Jiménez Aguilar  
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

**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**

Mgdo. María Eugenia Gómez Villanueva  
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**

Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo  
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

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

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

Mgdo. Emilio González Santander

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

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

**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

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso  
Mgdo. Miguel Bonilla López  
Mgdo. Fernando Silva García

**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. Alicia Rodríguez Cruz  
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

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. Irma Rodríguez Franco

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama  
Mgdo. José Nieves Luna Castro  
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgda. Irma Rivero Ortiz  
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.  
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  
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González  
Mgdo. Willy Earl Vega Ramírez

**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  
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz

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

Toluca, Edo. de Méx.  
Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez  
Mgdo. Enrique Munguía Padilla  
Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

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

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.  
Mgdo. José Francisco Cilia López  
Mgdo. Manuel Muñoz Bastida  
Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. Gloria Vecia 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. José Manuel Mojica Hernández  
Mgdo. César Thomé González  
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz  
Mgdo. Óscar Hernández Peraza

**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. José Ángel Hernández Huízar  
Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

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

**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  
Mgdo. Héctor Martínez Flores  
Mgda. Jessica Villafuerte Alemán

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero  
Mgda. Susana Teresa Sánchez González

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar  
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  
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias  
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

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

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

Zapopan, Jal.  
Mgdo. Héctor Landa Razo  
Mgdo. Miguel Lobato Martínez  
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

**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. Manuel Suárez Fragoso

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso  
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo  
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo  
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros  
Mgdo. Jorge Meza Pérez

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa  
Mgdo. 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  
Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Monterrey, N.L.  
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón  
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. 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  
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. Carlos Alfredo Soto Morales

**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  
Mgda. Clementina Flores Suárez

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

San Andrés Cholula, Pue.  
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez  
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa  
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

**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

**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  
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

**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

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

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

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez  
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa  
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.  
Mgdo. Neófito López Ramos  
Mgdo. Héctor Riveros Caraza  
Mgdo. Luis Vega Ramírez

**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. 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

**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. José Antonio Montoya García

**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. José Javier Martínez Vega

Mgdo. Mauricio Barajas Villa

Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco

Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales

Mgda. Dalila Quero Juárez

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

San Luis Potosí, S.L.P.

Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro

Mgdo. 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. Alfredo Rafael López 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. Cuauhtémoc Carlock Sánchez  
Mgdo. José Luis Legorreta Garibay  
Mgdo. Salvador Mondragón Reyes

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez  
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez  
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera  
Mgdo. Domingo Romero Morales

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

Villahermosa, Tab.  
Mgdo. Alfredo Barrera Flores  
Mgdo. Jorge Farrera Villalobos  
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. Noé Herrera Perea  
Mgdo. Enrique Rodríguez Olmedo

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

Morelia, Mich.  
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo  
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

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

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

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

Mazatlán, Sin.  
Mgda. Lucina Altamirano Jiménez  
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. Ramona Manuela Campos Saucedo  
Mgdo. Gabriel Fernández Martínez  
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente

**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  
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

**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.  
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González  
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León  
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

Oaxaca, Oax.  
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. Casimiro Barrón Torres  
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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.  
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 Guerrero Espriú

**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. Alberto Emilio Carmona  
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo  
Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

**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.  
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán  
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. Benito Alva Zenteno  
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

**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  
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar  
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla  
Mgda. Yolanda Velázquez Rebollo

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

Cuernavaca, Mor.  
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera  
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo  
Mgdo. 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

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

Cd. Victoria, Tamps.  
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez

**Primer Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora  
Mgdo. Artemio Hernández González

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.  
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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.  
Mgdo. José Luis Guzmán Barrera  
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita

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

Acapulco, Gro.  
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro  
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  
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. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.  
Mgdo. Mario Alberto Adame Nava  
Mgdo. Marisol Castañeda Pérez  
Mgdo. Germán Tena Campero

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

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

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

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

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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Tercer Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.  
Mgdo. Ramón Medina de la Torre  
Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Cuarto Circuito**

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.  
Mgdo. 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  
Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Sexto Circuito**

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

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

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

**Primer Tribunal Colegiado  
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. Roo.  
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz  
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. Leonel Jesús Hidalgo  
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**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. 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  
Mgdo. Alejandro López Bravo

**Segundo Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Tercer Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

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

**Cuarto Tribunal Colegiado  
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.  
Mgdo. Roberto Lara Hernández  
Mgdo. 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

**CUARTA PARTE**  
PLENOS DE CIRCUITO



**SECCIÓN PRIMERA**  
JURISPRUDENCIA



## Subsección 2. POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

### **ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO CONSTITUYEN LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE OTORGA EL PAGO DEL CONCEPTO DE AGUINALDO A TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, POR LO QUE EL AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS TERCERO, SÉPTIMO Y DÉCIMO CUARTO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CATORCE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, LAURA SERRANO ALDERETE, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, NOÉ HERRERA PEREA, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: ARTURO CEDILLO OROZCO, IDALIA PEÑA CRISTO Y TARSICIO AGUILERA TRONCOSO. PONENTE: NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA. SECRETARIO: JOSÉ LUIS RODRÍGUEZ MORALES.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; por tratarse de una denuncia de contradicción de tesis 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.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

TERCERO.—**Criterios contendientes.**

**Primer criterio contendiente.** El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de tres de mayo de dos mil dieciocho, resolvió en el juicio de amparo **RA. 26/2018**, lo siguiente:

"PRIMERO.—**Presentación de la demanda de amparo indirecto.** Por escrito presentado el veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Administrativa en la Ciudad de México, \*\*\*\*\*, por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra la autoridad y respecto del acto siguiente:

"Autoridades responsables: a) Secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México; b) Director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México. Actos reclamados: A) Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.—B) Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación y pago del aguinaldo en base a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondientes al ejercicio fiscal 2017», con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México, del contenido del numeral vigésimo sexto, en sus fracciones I, II de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondientes al ejercicio fiscal 2017», materia de impugnación.

"En la demanda de amparo, la parte quejosa estimó violados en su perjuicio los derechos humanos contenidos en los artículos 1o., 14, párrafo segundo, 16, 123, apartado B, 127, fracciones I, V y VI, y 133 constitucionales; convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación del que el Estado Mexicano forma parte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de mil novecientos sesenta y dos, que constringe hacer efectiva la igualdad en materia de empleo y ocupación, y a eliminar cualquier forma de discriminación; Convenio Internacional del Trabajo Número 111, relativo a la discriminación en materia de empleo.'

"SEGUNDO.—**Incompetencia.** Por razón de turno conoció del asunto el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, quien por auto de veintiocho de diciembre dos mil diecisiete, lo registró con el número estadístico **P. 1681/2017-III**, y se **declaró legalmente incompetente para conocer de la demanda de garantías por razón de materia**, por lo que ordenó remitir los autos al Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en turno (foja 62 y siguientes del cuaderno de amparo indirecto).

"TERCERO.—**Trámite del juicio de amparo indirecto.** El Juez Nove-no de Distrito en materia de Trabajo en la Ciudad de México, por auto de tres de enero de dos mil dieciocho, aceptó la competencia, admitió a trámite la demanda de garantías, la registró con el número estadístico **P. 3/2018**, dio la intervención legal que compete al agente del Ministerio Público de la Federación; asimismo, señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional (fojas 76 y siguientes del expediente de amparo indirecto).

"Seguido el juicio por sus etapas procesales, el veintitrés de febrero de dos mil dieciocho, se llevó a cabo la audiencia constitucional; se emitió sentencia en la cual se resolvió lo siguiente (foja 137 vuelta):

"ÚNICO.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* , contra actos del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, por las razones expuestas en el considerando tercero de esta sentencia.'

"CUARTO.—**Trámite del recurso de revisión.** Inconforme con la resolución anterior \*\*\*\*\* , por conducto de su autorizado, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado ante el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, el doce de marzo de dos mil dieciocho, y recibido en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, el quince siguiente.

"Del citado recurso correspondió conocer a este Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el cual, por auto de presidencia de veintidós de marzo de dos mil dieciocho, lo admitió a trámite y registró con el número estadístico **RA. 26/2018**; dio la intervención que legalmente compete al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló alegatos.

"CUARTO.—**Turno del expediente a ponencia.** Por auto de once de abril de dos mil dieciocho, se turnó el expediente al Magistrado José Luis Caballero Rodríguez, titular de la ponencia C de este órgano colegiado.

"CONSIDERANDO:

"PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 84 de la Ley de Amparo; 37, fracción IV, y 38 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial, y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, por tratarse de un recurso de revisión interpuesto contra la sentencia emitida en audiencia constitucional por el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, que radica donde ejerce jurisdicción este tribunal.

"SEGUNDO.—**Oportunidad de la interposición del recurso.** La promoción del medio de defensa que hace valer \*\*\*\*\* es oportuna, en razón de que la sentencia recurrida se notificó a la recurrente el veintiséis de febrero de dos mil dieciocho (foja 138 del expediente de amparo indirecto), la notificación surtió efectos el veintisiete siguiente, conforme a lo previsto por el artículo 31, fracción II, de la Ley de Amparo. El plazo correspondiente inició el veintiocho de febrero y feneció el trece de marzo de la anualidad que transcurre, sin considerar tres, cuatro, diez y once de marzo, pues corresponden a sábados y domingos.

"Por tanto, es pertinente la presentación del recurso de revisión, en razón de que se efectuó ante el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, el doce de marzo de dos mil dieciocho, en términos de lo dispuesto por los artículos 22 y 86 de la Ley de Amparo vigente. El cómputo de mérito se ejemplifica con el recuadro siguiente:

Notificación	Plazo	Días inhábiles	Presentación de la demanda
<b>26 de febrero de 2018 surtió efectos el 27 siguiente</b>	<b>Del 28 de febrero al 13 de marzo de 2018</b>	<b>3, 4, 10 y 11 de marzo de 2018</b>	<b>12 de marzo de 2018</b>

"TERCERO.—**Legitimación.** El recurso se presentó por parte legítima, pues **\*\*\*\*\***, autorizado por el quejoso, en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo, según se advierte del acuerdo de tres de enero de dos mil dieciocho, visible a foja 76 y siguientes del juicio de amparo indirecto **3/2018**, en el que se emitió la resolución recurrida.

"CUARTO.—**Acto reclamado.** El Juez dictó la sentencia recurrida en los términos siguientes:

"SEGUNDO.—Precisión del acto reclamado y su existencia. El artículo 74, fracción I, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone: «Artículo 74. La sentencia debe contener: I. La fijación clara y precisa del acto reclamado ...».—De conformidad con lo anterior, se tiene que en el presente juicio de amparo, el acto reclamado consiste en: Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente y de quien se reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.—Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación y pago del aguinaldo, en base a los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, con las atribuciones que tiene, de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV.—Es aplicable a lo anterior, la tesis P. VI/2004, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 255, Tomo XIX, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, abril de 2004, Novena Época, cuyos rubro y texto dicen: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» (se transcribe).—El apoderado de la Defensoría Jurídica de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, rindió su informe justificado, reconoció parcialmente cier-

to el acto reclamado, bajo el argumento de que únicamente emitió lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, empero, no cuenta con las facultades necesarias para aplicar y abstenerse de aplicar los lineamientos que se expiden con otras dependencias gubernamentales, ya que únicamente se le faculta para determinar y liberar el presupuesto para el pago de los mismos.—En tal virtud, y dado que de la lectura de la demanda de amparo se advierte que a la autoridad responsable, Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, únicamente se le reclamó la emisión y expedición de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, en consecuencia, se tienen por ciertos los actos a ella reclamada.—Por otra parte, se tienen por ciertos los actos reclamados al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, al así haberlo reconocido al rendir su informe justificado.—**TERCERO.—Causales de improcedencia.** Este Juzgado Federal considera que se actualiza una causal de improcedencia, la cual se analiza de oficio por ser de orden público y de estudio preferente conforme al artículo 62 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia 814, consultable en la página 553 del Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, que establece: «IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.»—Así, de la lectura de la demanda de amparo, a criterio de este órgano jurisdiccional, se advierte la causal de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.—Lo anterior, porque los dispositivos antes invocados —en su orden— establecen: (se transcriben).—Ciertamente, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que por «autoridad responsable» se debe entender aquella que, con independencia de su naturaleza formal, es la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; para lo cual, debe aclararse que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable, cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de dicha fracción, y cuyas funciones estén determinadas en una norma general.—Sobre el tema de que se trata, el Máximo Tribunal considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente de hecho o de derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado; de ahí que autoridad es todo aquel ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que, por ende, constituyen una potestad, cuyo ejercicio

es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—De donde se sigue que el juicio de amparo sólo procede contra actos u omisiones de los poderes públicos o de particulares que emitan actos de autoridad en los términos relatados y, en ese sentido, para distinguir un acto de otro, se debe atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supra ordinación.—De acuerdo con ello, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se haga justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas.—La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.—En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social.—Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad, por ello, la Constitución General de la República establece una serie de derechos humanos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.—En atención a lo anterior, para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse, también, a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.—Las anteriores consideraciones tienen sustento en la jurisprudencia 479, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917–septiembre 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Materia Común, Primera Parte, Cuarta Sección – Partes en el juicio de amparo, página quinientos veinte, que es del rubro siguiente: «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.».—En esas condiciones, es posible afirmar que los «actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo» son solamente aquellos que implican la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular, que esa relación tiene su nacimiento en una norma general, por lo que dota al ente de una facultad cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, y

que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.—En la especie, del examen integral de la demanda de amparo se advierte que la aquí quejosa reclamó la emisión, expedición y aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, atribuidos a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.—De lo anterior, resulta manifiesto que la relación entre la promovente del amparo y a quienes considera autoridades responsables, es de naturaleza laboral, es decir, la que existe entre un trabajador y el equivalente a un patrón.—En ese tenor, es necesario traer a contexto el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, el cual establece: (se transcribe).—A su vez, los artículos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señalan: (se transcribe).—De los preceptos transcritos se advierte que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para la cual afirma laborar la quejosa, es una dependencia del Ejecutivo encargada del despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, su propia Ley Orgánica y demás disposiciones legales aplicables, para el trámite de los asuntos que competen al Ministerio Público, para lo cual la actuación de la procuraduría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.—Su titular es el procurador general de Justicia de dicha entidad, quien ejerce las atribuciones conferidas al Ministerio Público de la Ciudad de México para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios ya mencionados.—Para el ejercicio de sus funciones, así como el despacho de los asuntos de su competencia, la procuraduría se integra con diversas unidades administrativas.—En esa medida, en sus relaciones externas, es decir, las que entabla con sujetos ajenos a su organización, puede actuar con un doble carácter; uno, que se da en el mismo plano que los particulares cuando obra y se obliga por medio de actos jurídicos bilaterales, en ejercicio de sus atribuciones; y dos, como autoridad, cuando despliega actos inherentes al ejercicio de la función de investigación y persecución de delitos.—Sin embargo, en sus relaciones internas, sus actos no tienen la característica de actos de autoridad, pues las relaciones que establece con sus empleados serán de coordinación, ya que actuará en un plano similar al de particular, por tener el carácter de patrón.—Así, los actos impugnados consistentes en la emisión, expedición y aplicación de los

lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, no pueden considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito del derecho laboral.—Ahora bien, es de destacar, que la dependencia local, Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, constituye un organismo que tendrá la facultad de contratar personal humano que labore y desempeñe las funciones subordinadas encomendadas a dicho ente, y para tal efecto, el director general de Recursos Humanos será quien planeará, coordinará, dirigirá y evaluará la administración de los recursos humanos de la procuraduría e instrumentará y garantizará la aplicación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices, normatividad interna, y la que emita el Gobierno de la Ciudad de México.—Aquí, cabe precisar que las funciones del director general de Recursos Humanos, se rigen por lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que dispone lo siguiente: (se transcribe).—Del precepto transcrito se aprecia, que la función del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se conforma por acciones dirigidas al personal de la propia procuraduría en el desarrollo de sus funciones, las cuales se rigen además por lo contenido ya sea en la ley burocrática o en la ley administrativa correspondiente, dependiendo del tipo de nombramiento que ostente el servidor público y la naturaleza de las actividades que desempeñe, ya sea de mera operatividad o de seguridad pública; y tales acciones, a solicitud de los propios servidores o la misma procuraduría, pueden ser revisadas por el tribunal burocrático o administrativo competente, según corresponda, a fin de que se subsanen las omisiones de las partes o se revise el actuar contrario a la ley y demás normas de trabajo o administrativas.—En ese tenor, el acto reclamado consistente en la aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se paga el concepto de aguinaldo a que tienen derecho los trabajadores, atribuido al director general de Recursos Humanos de la citada procuraduría, al originarse de la relación laboral existente entre la quejosa y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, no puede considerarse como acto de autoridad, puesto que el pago de aguinaldo fue reclamado por la trabajadora en su calidad de empleada de dicha procuraduría; lo cual pone en evidencia que dicho planeamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a las mencionadas autoridades como responsables para efectos del juicio de amparo.—Por otra parte es menester mencionar, se le confiere a los actos señalados como reclamados una naturaleza de índole laboral no sólo por el vínculo

de trabajo existente entre las partes, sino también porque las distintas disposiciones que concurren o fundamentan el texto de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, con base en la cual, le fue pagado el aguinaldo a la aquí quejosa; incursionan en el campo del derecho del trabajo.—En ese contexto no es óbice que la quejosa reclame no sólo la aplicación, sino también la emisión y expedición de los multicitados lineamientos, específicamente, en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, relativos al pago de aguinaldo, por considerarlos inconstitucionales, pues se insiste dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y sus servidores públicos, además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplimentar frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos.—En tal sentido, los actos consistentes en la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al secretario de Finanzas, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, no puede considerarse como un acto de autoridad, tal como ocurre con el acto reclamado destacado, consistente en el consecuente pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados, el cual corresponde a una impugnación hecha al director general de Recursos Humanos, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en su calidad de patrón, con la intención de que a través de ellos se obtenga el pago de una prestación en los términos que considera la quejosa, tiene derecho en su carácter de servidor público adscrito a esa institución de procuración de justicia.—Dicho de otra manera, los actos impugnados no pueden considerarse como de autoridad, puesto que lo reclamado por la quejosa, en su calidad de empleada de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en el cual, esencialmente, pide se le pague en forma correcta el aguinaldo a que tiene derecho; proviene de un planteamiento que ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo de ahí la improcedencia del mismo.—Luego, es válido concluir, los actos reclamados se atribuyen a autoridades, director general de Recursos Humanos, que como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, actúan frente al personal de la dependencia en su calidad de patrón, o bien, en cumplimiento de un deber como ocurre con el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, obligación que necesariamente se relaciona con el vínculo laboral reconocido; y, en ese sentido, toda vez que la naturaleza del acto reclamado destacado

(pago correcto de aguinaldo), deviene del ámbito del derecho laboral, trasciende de forma tal que la inconformidad alegada por la quejosa, debe ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, ello de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.—Así, como se dijo en párrafos que anteceden, este Juzgado de Distrito considera que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que disponen que el juicio de amparo sólo podrá ser procedente contra actos de autoridad, así como contra los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de la autoridad, cuyas funciones estén determinadas por una norma general; en ese sentido, cuando se reclame un acto que no fue emitido por una autoridad para efectos del juicio de amparo, entonces éste resulta improcedente.—Sirven de apoyo a lo anterior, la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, del mes de febrero de 1997, página 118, registro: 199459, de rubro y texto siguientes: «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.» (se transcriben).—Y en lo conducente, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 2, del mes de enero de 2013, página 734, registro: 2002585, que a la letra dispone: «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.».—Por tanto, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo, lo procedente es sobreseer en este juicio de amparo indirecto, respecto de los actos reclamados hechos valer por la quejosa en su escrito de demanda.'

"QUINTO.—**Agravios.** La quejosa expuso el agravio siguiente:

"Primero. Éste lo constituye el hecho que el Juzgado de Distrito en materia laboral indebidamente admitió la demanda de garantías y aceptó la competencia siendo que fue omiso en considerar que la categoría con la que promovió la quejosa con el cargo de oficial secretario del Ministerio Público, tiene su naturaleza en términos de los artículos 48 de Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ordenamiento que en el ar-

título 48 establece: (se transcribe).—Y el artículo 77 del mismo ordenamiento en cita establece lo siguiente: (se transcribe).—De lo que debió resultar claro para el juzgado laboral que carecía de competencia, dado que fue la misma responsable en el juicio de origen quien declinó incluir a los hoy quejosos dentro del apartado 6o., fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos debiendo, por tanto, respecto al cargo de oficial secretario del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, realiza funciones inherentes al cargo de Ministerio Público, tal es así, que están incluidos como personal sustantivo y en el Servicio Profesional de Carrera, de conformidad con el título tercero y título quinto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus artículos 37 y 54.—Por lo que, incluso es de esencial importancia señalar que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: (se transcribe).—Por tanto, los artículos transcritos anteriormente establecen que los oficiales secretarios, en su carácter de servidores públicos, se rigen por sus propias leyes, fungen como trabajadores de confianza, no siéndoles aplicables la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, bajo el mismo tenor, tampoco les corresponden ser juzgados por autoridades del trabajo, sino por autoridades en materia administrativa, ya que se trata de una relación jurídica entre el Estado y el servidor público.—En esa medida se considera ilegal que el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo haya aceptado la competencia declinada por el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa, esto de conformidad con el artículo 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, mismos que disponen: (se transcribe).—De manera que, dado que la quejosa promovió en condición de oficial secretario del Ministerio Público y que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos expresamente establece que dichos funcionarios públicos no los rige la ley burocrática, sino que son tratados de manera especial por las razones anteriormente expuestas, el conflicto expresado por los quejosos debe conocerlo el Juez de Distrito en Materia Administrativa, toda vez que el acto reclamado no emana de una relación laboral, sino de orden administrativo en el que la reclamación se dirige a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, por lo que los actos de autoridad que se reclamen no se vinculan al ámbito de competencia del Juez a quo, de lo que se sigue que es un Juez de Distrito en Materia Administrativa quien debe conocer el asunto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial.—Segundo. Éste lo constituye la falta de estudio por parte del a quo a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2017», toda vez que el presente asunto se trata de un conflicto laboral, regulado por la materia administrativa, pues se controvierten dichos lineamientos, los cuales son una norma general que determina como se llevará

a cabo el cálculo de su aguinaldo para el año de dos mil diecisiete.—Pues su expedición deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria por órganos de la Ciudad de México, con facultades habilitantes para vincular a la quejosa, sustentada en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del **Apartado** B del Artículo 123 Constitucional; aunado a que son aplicables para todos los sujetos ubicados en alguna de las hipótesis del artículo del propio lineamiento. Así, esas reglas son de observancia obligatoria y coercitivas, ya que al igual que las distintas leyes existentes en el ámbito local y federal, condicionan el goce de los derechos fundamentales que prevén su aplicación en los términos de los artículos décimo quinto, vigésimo quinto y vigésimo sexto de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2017», y cuyo contenido señala: (se transcriben).—Acto que modifica unilateralmente su situación jurídica de las personas a las que les es aplicable, pues se les afecta sin previo aviso. En ese orden de ideas, al ser la quejosa empleada de la Procuraduría General de Justicia como se desprende del recibo de pago exhibido, es claro que le acusa (sic) afectación al serle aplicable (sic) y atribuida al director general de Recursos Humanos de dicho ente público, afecta (sic) la situación jurídica del gobernado, en términos del artículo 5o., fracción II, primer párrafo, de la ley reglamentaria mencionada y, por ende, el pago aludido constituye un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.—El a quo no consideró la violación a los artículos 1o., 16, 127 y 133 de la Constitución Política Federal, por parte de las autoridades responsables. El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que tiene el carácter de responsable, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea-modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. De acuerdo a lo anterior, de las facultades otorgadas al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, es la autoridad encargada de pagar el concepto de aguinaldo a los servidores públicos de dicha dependencia, de esto se observa su calidad de autoridad ejecutora. Siendo aplicable la siguiente jurisprudencia de rubro y texto: «AUTORIDAD ORDENADORA Y EJECUTORA. EL CARÁCTER QUE LES CORRESPONDE NO DEPENDE DEL SEÑALAMIENTO DE LA PARTE QUEJOSA, SINO DE LAS CONSTANCIAS DE AUTOS.» (se transcribe).—Se pone de manifiesto que la actual integración del Más Alto Tribunal de la Nación considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente del Estado de hecho o de derecho que en una relación jurídica de subordinación emite actos a través de los cuales impone su voluntad en forma directa y unilateral, por lo que crea, modifica o extingue, por sí o ante sí situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de

acudir a los órganos judiciales, ni del consenso de la voluntad del afectado. En ese contexto, es importante destacar que el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, tiene el carácter de autoridad al aplicar los lineamientos normativos en cuestión, a través del cálculo y pago realizado a la quejosa por concepto de aguinaldo correspondiente al año 2017, toda vez que de la lectura de los artículos 2o., fracción VII, inciso b), 81, fracción II, y 84, fracciones III, IV, V, XV y XX, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se advierte que esa dirección de la aludida dependencia es la encargada de aplicar, dirigir y vigilar la aplicación de los tabuladores de sueldos, remuneraciones y descuentos, de conformidad con la normatividad en la materia, así como el pago de tales prestaciones; de ahí la existencia del acto atribuido a la mencionada autoridad.—La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado, e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva.—Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de autoridad, debió ante todo constatar que el recibo de pago del que se desprende el pago practicado constituye el principio de un perjuicio jurídico derivado de un acto unilateral y, por tanto, actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado ya que para concretar el depósito en cumplimiento a los lineamientos materia de estudio de constitucionalidad no requiere del consenso de la voluntad del afectado, y si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad, situación que no acontece en el caso que nos ocupa.—Cuando el acto o la ley que reclamen afecte sus intereses patrimoniales, y el artículo 1o. de la Ley de Amparo, en su fracción I dispone que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; este precepto y fracción son literalmente coincidentes con lo que establece el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal. Lo anterior permite establecer que el juicio de amparo sólo es

procedente cuando quien lo impetra es el gobernado por violación a sus garantías individuales, en virtud de los actos o leyes de las autoridades; y tal actuación sólo puede ocurrir cuando la ley o acto autoritario frente al gobernado se da en una relación de supra a subordinación; en esa medida, también pueden ocurrir al amparo las autoridades que se vean afectadas en su patrimonio cuando actúan como entes particulares dentro de la doble personalidad que pueden adoptar en la realización de sus actividades, y siempre que esa lesión la origine una autoridad con sus actos o leyes en una relación de supra a subordinación.—«AMPARO, EN EL JUICIO RELATIVO NO ES PROCEDENTE RECLAMAR ACTOS DERIVADOS DE RELACIONES DE SUPRAORDINACIÓN O DE COORDINACIÓN, SÓLO DE SUPRA A SUBORDINACIÓN ENTRE AUTORIDAD Y PARTICULARES.» (se transcribe).—Las relaciones de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supra ordinación que se entablan entre órganos del Estado; y que tales parámetros resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica de la quejosa.'

"SEXTO.—**Estudio de fondo.** Los agravios hechos valer por el recurrente son **infundados**, como se verá a continuación:

"El recurrente aduce que fue incorrecto que el Juzgado de Distrito en Materia Laboral aceptara la competencia de la demanda de amparo indirecto, pues soslayó que ésta ocupa el cargo de oficial secretario del Ministerio Público, el cual se rige por el artículo 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, por lo que debió advertir que carecía de competencia, dado que la naturaleza del procedimiento es de aquellos que se encuentran previstos en el apartado 6o., fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Ello, porque como oficial secretario del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, realiza funciones inherentes al cargo de Ministerio Público, pues se encuentra reconocido como personal sustantivo y en el Servicio Profesional de Carrera, de conformidad con el título tercero y título quinto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus artículos 37 y 54.

"Continúa alegando que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los oficiales secretarios, en su carácter de servidores públicos, se rigen por sus propias leyes, fungen como trabajadores de confianza, por lo que no les es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores del Estado y, por tanto, es la autoridad en materia administrativa quien debe conocer de dicha demanda.

"Lo anterior resulta **infundado**.

"Del escrito de demanda de amparo se advierte que la recurrente señaló como autoridades y actos reclamados:

"a) **Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, la emisión y expedición de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**» publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.—b) **Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México** la aplicación y pago del aguinaldo en base a los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**», con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques, y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México del contenido del numeral vigésimo sexto, en sus fracciones I y II, de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**», materia de impugnación.'"

"En ese contexto, se estima que el Juez a quo, contrario a lo que afirma la recurrente, es legalmente competente para conocer del juicio de amparo indirecto promovido por \*\*\*\*\*.

"Es así, porque de autos se advierte que el juicio de amparo indirecto del que deriva este recurso de revisión, **por razón de materia**, corresponde conocer a un Juez de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

"Al respecto, debe indicarse que el Poder Judicial de la Federación tiene encomendada una doble función: la judicial, propiamente dicha, y la de control de la constitucionalidad; en relación con ello, la Ley de Amparo, en su capítulo V, prevé diversos tipos de competencia:

"a) Competencia por territorio;

"b) Competencia por materia;

"c) Competencia por grado;

"d) Competencia auxiliar; y,

"e) Competencia concurrente.

"De esos factores que delimitan la competencia para efectos del juicio de amparo, en el caso que nos ocupa, cobra especial relevancia el referente a la competencia por materia.

"Así, la competencia por **materia**, es la aptitud legal que se atribuye a un órgano jurisdiccional para conocer de las controversias atinentes a una determinada rama del derecho. En esos casos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado que el tribunal que dilucide sobre la cuestión de competencia, debe resolver el asunto exclusivamente tomando en cuenta la naturaleza de la cuestión debatida y no por la relación sustancial entre las partes; lo anterior, regularmente se puede determinar mediante: (I) el análisis de las prestaciones reclamadas; (II) de los hechos narrados; (III) de las pruebas aportadas; y, (IV) de la invocación de preceptos legales en que se apoye la demanda; pero en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule a las partes en el asunto de que se trate, debido a que ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional que deba resolverlo, dado que dilucidar sobre ese aspecto, sería tanto como vincular incluso al órgano jurisdiccional competente a emitir una resolución en un determinado sentido, en cuanto al fondo de la cuestión debatida.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia identificada con el número P/J. 83/98, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página veintiocho del Tomo VIII, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, correspondiente al mes de diciembre de mil novecientos noventa y ocho, de rubro y texto siguientes:

"COMPETENCIA POR MATERIA. SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.'

"Así, como se desprende de la jurisprudencia reproducida, la naturaleza material del acto de autoridad ha sido fundamental para la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la precisión de la competencia de los órganos jurisdiccionales especializados, buscando con ello dar cumplimiento al artículo 17 constitucional, en relación a los principios de prontitud y expeditéz en la tramitación y fallo de los juicios que constituyen el mecanismo idóneo para hacer efectivo el derecho fundamental de una adecuada defensa, debido a que la resolución de los asuntos por materia requiere del conocimiento y de la experiencia de quienes se dedican, en forma preferente, a las diversas ramas del derecho y, por ese motivo, pueden ponderar en forma expedita las distintas soluciones en los casos concretos, que se les planteen.

"Ahora, como se mencionó, la quejosa recurrente señaló como actos reclamados, le emisión y expedición de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017'; así como el pago y aplicación de éstos.

"Dichos actos fueron atribuidos al secretario de Finanzas y al director de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, ambos de la Ciudad de México.

"Las anteriores consideraciones ponen de relieve que los actos reclamados son de naturaleza **laboral**, en tanto que lo atinente al pago de aguinaldo es una cuestión inminentemente laboral.

"Bajo tales premisas, se concluye que el presente asunto pertenece a la materia del trabajo, ya que, se insiste, el principal motivo de reclamo en el juicio de amparo, radica en la afectación de la quejosa, que dice sufrir con motivo de la emisión, expedición, aplicación y pago de aguinaldo de dos mil diecisiete; cuestiones éstas que están relacionadas con la exigencia de los derechos laborales a que tienen derecho los trabajadores.

"Ciertamente, **los actos que por esta vía reclama el accionante de amparo a las autoridades señaladas como responsables inciden en los derechos de la clase trabajadora**, siendo así que se configuran dentro del vínculo jurídico que sostiene con las autoridades responsables, en su carácter de patrón.

"En ese orden de ideas, es evidente que al reclamarse actos formal y materialmente laborales, emitidos por autoridades distintas de la judicial, corresponde al juzgado en materia laboral, conocer del juicio constitucional conforme lo establecido en el precepto 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que prevé:

"**Artículo 55.** Los Jueces de Distrito en materia de trabajo conocerán:

"...

"**II.** De los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo;

"**III.** De los juicios de amparo que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial; ..."

"De la lectura de las fracciones II y III del artículo 55 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se advierte que los Jueces de Distrito en Materia de Trabajo conocerán, entre otros actos, de los juicios de amparo que se promuevan contra leyes y demás disposiciones de observancia general en materia de trabajo, en términos de la Ley de Amparo y, además, **de todos aquellos que se promuevan en materia de trabajo, contra actos de autoridad distinta de la judicial**.

"En ese sentido, si el presente asunto versa esencialmente sobre el pago de aguinaldo, es inconcuso que la naturaleza del acto reclamado es laboral y,

por tanto, la autoridad judicial federal competente para resolverlo es un Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México.

"Es más, el solo hecho de que la quejosa labore en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, es insuficiente para estimar competente al Juzgado en Materia Administrativa, ya que, contrario a lo aducido por la quejosa, no realiza funciones inherentes al cargo de Ministerio Público, pues confesó ser oficial secretario, puesto que, acorde al artículo 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, sólo le corresponde dar fe de la legalidad de los actos que practique el Ministerio Público, auxiliarlo en sus labores, recibir escritos y dar cuenta de ello a su superior, redactar acuerdos, asentar certificaciones; así como sellar, foliar y rubricar expedientes; y aun cuando el propio precepto los autoriza para suplir las ausencias de aquél, dentro de sus funciones no está incluido en el régimen previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, sino que en el mismo sólo están incluidas las personas que realizan las funciones inherentes al cargo de Ministerio Público, las cuales están descritas en el artículo 2, primer y segundo párrafos<sup>1</sup> del citado ordenamiento, entre los cuales no está enumerado el cargo de secretario oficial que tiene la quejosa.

"Apoya lo anterior, por analogía, la tesis 2a. XXIV/2001, con registro: 190078, sustentada en la Novena Época por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable a página 202 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, marzo de 2001, materia laboral, que a la letra dice:

"SECRETARIOS DE AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE MÉXICO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON DICHO ESTADO ES DE NATURALEZA LABORAL Y, POR TANTO, SE RIGE POR LA LEY DEL TRABAJO DE

---

<sup>1</sup> "Artículo 2. (Atribuciones del Ministerio Público). La institución del Ministerio Público en el Distrito Federal estará a cargo del procurador general de Justicia y tendrá las siguientes atribuciones, que ejercerá por sí, a través de los agentes del Ministerio Público, de la Policía de Investigación, de los peritos y demás servidores públicos en el ámbito de su respectiva competencia  
..."

"Tendrán carácter de agentes del Ministerio Público, para todos los efectos legales, los subprocuradores, el coordinador de agentes del Ministerio Público Auxiliares del procurador, el visitador ministerial, los fiscales centrales de Investigación; los desconcentrados de Investigación; los de procesos; de Supervisión; de Revisión y de Mandamientos Judiciales, los directores generales Jurídico Consultivo y de Implementación del Sistema de Justicia Penal; de Atención a Víctimas del Delito; de Derechos Humanos, los directores y subdirectores de Área adscritos a las Direcciones Generales señaladas, siempre y cuando sean licenciados en derecho."

LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE DICHA ENTIDAD FEDERATIVA.—De la interpretación armónica y sistemática de lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, en relación con lo dispuesto en los artículos 2o., 4o., fracción II, 5o., 6o., 7o., 8o. y 9o. de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios del Estado de México; así como 2o., 5o., 6o., 15, 17, fracciones I y II, 18 y 38 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de esa misma entidad federativa, se desprende que la relación jurídica de servicios de los secretarios de los agentes del Ministerio Público con dicho Estado, no se rige por normas de carácter administrativo, sino laboral, en virtud de que en la reforma al citado precepto constitucional, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 8 de marzo de 1999, no se les incluyó en ese régimen, sino solamente a las personas que de acuerdo con su ley especial realizan las funciones inherentes a la institución del Ministerio Público, que en el caso específico del Estado de México son: el procurador general de Justicia, los agentes del Ministerio Público, los directores de averiguaciones previas, los directores de responsabilidades y los directores de control de procesos, sin que obste a lo anterior el hecho de que, eventualmente, dichos secretarios suplan las ausencias de tales agentes y que para las actuaciones de éstos se requiera su intervención, pues por lo que corresponde a las funciones citadas en primer término, por ser de naturaleza excepcional, no pueden ser fundamento para regir el vínculo que los liga con el Estado, y por lo que ve a las segundas, esto es, la de dación de fe, no están consideradas como de aquellas que incidan en el orden, la estabilidad y defensa de la nación, o para su imagen externa, cuyo control es el que requiere de una disciplina jerárquica especial de carácter administrativo. En estas condiciones, si la reforma constitucional antes aludida que incluye al Ministerio Público como uno de los grupos cuyo vínculo con el Estado es de naturaleza administrativa, no comprende a los secretarios que lo auxilian en su labor, ya que no son partícipes directos de la función primordial que tiene esta autoridad en la investigación y persecución de los delitos con el monopolio del ejercicio de la acción penal de que está investido acorde con el contenido del artículo 21 de la Carta Fundamental, y si tampoco están previstas sus funciones como de confianza, debe concluirse que se trata de servidores públicos generales que se rigen por la mencionada Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y Municipios.'

"De ahí que se estime acertado que el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, haya aceptado la competencia para resolver el juicio de amparo indirecto planteado ante él.

"En el segundo agravio, la disconforme aduce que el a quo omitió estudiar los lineamientos respecto de cómo se pagará el aguinaldo en el dos mil die-

cisiete y qué le causa, pues tanto la emisión, como la aplicación son atribuidos a autoridades que en términos del «artículo» 5o., fracción II, primer párrafo, de la Ley de Amparo, les recae el carácter de responsables.

"Continúa alegando que sí son autoridades responsables, pues con independencia de su naturaleza formal, conforme a las facultades con que cuenta el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, es la autoridad encargada de pagar el concepto de aguinaldo a los servidores públicos de dicha dependencia, por lo que le recae el carácter de ejecutora.

"Prosigue arguyendo que el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, tiene el carácter de autoridad, al aplicar los lineamientos normativos en cuestión, a través del cálculo y pago realizado a la quejosa por concepto de aguinaldo correspondiente al dos mil diecisiete.

"Además, señala que el juzgador debió ante todo constatar que el recibo de pago del que se desprende el pago practicado constituye un perjuicio jurídico derivado de un acto unilateral y, por tanto, actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado; ya que para concretar el depósito del aguinaldo en cumplimiento a los lineamientos materia de estudio de constitucionalidad no requiere del consenso de la voluntad del afectado.

"Como se mencionó, son **infundados** los agravios sintetizados.

"En efecto, los actos señalados como reclamados, motivo del juicio de amparo que se revisa, fueron atribuidos a autoridades que carecen de tal carácter, para efectos del juicio de amparo, pues lo solicitado por la quejosa tiene su origen en una prestación derivada de la remuneración que recibe por laborar para una dependencia del órgano ejecutivo del Estado.

"Así, debe precisarse, los actos reclamados a las autoridades responsables fueron los siguientes:

"1. La emisión y expedición de los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.

"2. La aplicación y pago del aguinaldo en base a los **lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**, con las atribuciones que tiene, de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y, en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos, y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídica Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México, del contenido del numeral vigésimo sexto en sus fracciones I y II, de los lineamientos mencionados.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P/J. 40/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 32, Tomo XI, abril de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.—Este Alto Tribunal, ha sustentado reiteradamente el criterio de que el juzgador debe interpretar el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención del promovente y, de esta forma, armonizar los datos y los elementos que lo conforman, sin cambiar su alcance y contenido, a fin de impartir una recta administración de justicia al dictar una sentencia que contenga la fijación clara y precisa del acto o actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 77, fracción I, de la Ley de Amparo."

"De lo anterior se observa, que los actos reclamados esencialmente se hicieron consistir en la emisión y expedición de los lineamientos publicados en la Gaceta Oficial el uno de diciembre de dos mil diecisiete, así como el pago de aguinaldo en aplicación de los citados lineamientos, específicamente en sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III; actos que no pueden considerarse como provenientes de una autoridad responsable, sino «que» son de naturaleza propiamente laboral, al mantener los quejosos una relación de trabajo con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la cual se basa en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Bajo ese contexto, para efectos de comprender el alcance del término autoridad responsable, es factible acudir a los criterios que ha emitido al res-

pecto el Alto Tribunal, aun ante el imperio de la abrogada Ley de Amparo, pues la única distinción en la nueva legislación radica en que ya no se atiende a la naturaleza del sujeto, sino al acto cuya constitucionalidad se impugna; pero, se insiste, el juicio de amparo conserva como norma de procedencia que sólo se promueva contra actos de autoridad.

"Al respecto, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que por autoridad responsable debe entenderse '... la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas ...'

"Sobre las características que distinguen a la autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, visible en la página 1089, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido señala:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.'

"De lo cual se observa, las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son:

"a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

"b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;

"c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

"d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

"En el entendido que las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, de igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir se haga justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas.

"Siendo que en este tipo de relaciones las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para imponerse coactivamente de las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"Por otro lado, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Dicho tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución General de la República establece una serie de derechos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"Explicado lo anterior, se reitera, en el caso, los reclamos impugnados por la quejosa, no constituyen actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, dado que el acto principal consistente en el pago correcto de una prestación laboral, como lo es el aguinaldo, proviene de manera directa del vínculo de trabajo que la quejosa afirmó mantener con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"En ese tenor, es necesario traer a contexto el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, el cual establece:

"**Artículo 1.** (Objeto de la ley). Esta ley es de orden público, interés social, observancia general en el Distrito Federal y tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables. Para el despacho de los asuntos que competen al Ministerio Público, la actuación de la procura-

duría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.'

"A su vez, los artículos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señalan:

"**Artículo 1.** La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará a cargo del Procurador General de Justicia del Distrito Federal quien de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar los delitos y perseguir a los imputados, conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos, señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma constitución y leyes que de ella emanen.'

"**Artículo 2.** La procuraduría, para el ejercicio integral de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las unidades administrativas siguientes:

- "I. Oficina del procurador;
- "a) Jefatura General de la Policía de Investigación;
- "b) Visitaduría Ministerial;
- "c) Coordinación General de Servicios Periciales;
- "d) Coordinación General de Políticas Administrativas de Planeación y Organización;
- "e) Coordinación de agentes del Ministerio Público Auxiliares del procurador;
- "f) Fiscalía para la investigación de los delitos cometidos por servidores públicos;
- "g) Fiscalía de Revisión y Seguimiento de Asuntos de Alto Impacto;

- ""h) Dirección General de Política y Estadística Criminal;
- ""i) Dirección General de Asuntos Internos;
- ""j) Dirección General de Comunicación Social;
- ""k) Instituto de Formación Profesional; y,
- ""l) Consejo de Honor y Justicia de la Policía de Investigación.
- ""II. Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales;
- ""a) Fiscalías Centrales de Investigación.
- ""III. Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas;
- ""a) Fiscalías Desconcentradas de Investigación, y
- ""b) Unidades de Recepción por Internet (URI).
- ""IV. Subprocuraduría de Procesos;
- ""a) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Norte;
- ""b) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Oriente;
- ""c) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Sur;
- ""d) Fiscalía de Procesos en Juzgados de Paz Penal;
- ""e) Fiscalía de Procesos en Juzgados Civiles;
- ""f) Fiscalía de Procesos en Juzgados Familiares;
- ""g) Fiscalía de Mandamientos Judiciales;
- ""h) Fiscalía Especializada en Extinción de Dominio;
- ""i) Dirección de Consignaciones, y
- ""j) Dirección de Procesos en Salas Penales.

"V. Subprocuraduría Jurídica, de Planeación, Coordinación Interinstitucional y de Derechos Humanos;

"a) Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal;

"b) Dirección General de Derechos Humanos, y

"c) Dirección General de Planeación y Coordinación.

"VI. Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad;

"a) Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;

"b) Dirección General de Servicios a la Comunidad;

"c) Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas, y

"d) Dirección Especializada de Atención a Mujeres, Víctimas en Delitos Sexuales.

"VII. Oficialía Mayor;

"a) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;

"b) **Dirección General de Recursos Humanos;**

"c) Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

"d) Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos, y

"e) Dirección Ejecutiva de Administración de Bienes Asegurados.

"VIII. Las demás que se prevén en este reglamento y las que se consideren necesarias para el ejercicio de sus funciones.'

"**Artículo 3.** La procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará con las unidades administrativas subalternas que se señalen en el manual general de organización de la dependencia.'

"**Artículo 4.** La procuraduría planeará, conducirá y desarrollará sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias y prioridades que para el logro de objetivos y metas determine el procurador conforme a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, este reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables."

"De los preceptos transcritos se advierte que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para la cual afirmó laborar la quejosa, es una dependencia del Ejecutivo encargada del despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, su propia Ley Orgánica y demás disposiciones legales aplicables, para el trámite de los asuntos que competen al Ministerio Público, para lo cual, la actuación de la procuraduría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.

"Su titular es el procurador general de justicia de dicha entidad, quien ejerce las atribuciones conferidas al Ministerio Público de la Ciudad de México para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios ya mencionados.

"Para el ejercicio de sus funciones, así como el despacho de los asuntos de su competencia, la procuraduría se integra con diversas unidades administrativas.

"En esa medida, en sus relaciones externas, es decir, las que entabla con sujetos ajenos a su organización, puede actuar con un doble carácter; uno, que se da en el mismo plano que los particulares cuando obra y se obliga por medio de actos jurídicos bilaterales, en ejercicio de sus atribuciones; y dos, como autoridad, cuando despliega actos inherentes al ejercicio de la función de investigación y persecución de delitos.

"Sin embargo, en sus relaciones internas, sus actos no tienen la característica de actos de autoridad, pues las relaciones que establece con sus empleados serán de coordinación, ya que actuará en un plano similar al de particular, por tener el carácter de patrón.

"Así, los actos impugnados consistentes en la emisión, expedición y aplicación de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017', en su capítulo III, 'Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno diciembre de dos mil diecisiete, específicamente en sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, y el consecuente pago correcto de la prestación laboral consistente en aguinaldo; no pueden considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito del derecho laboral.

"Ahora bien, es de destacar que, la dependencia estatal, Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, constituye un organismo que tendrá la facultad de contratar personal humano que labore y desempeñe las funciones subordinadas encomendadas a dicho ente, y para tal efecto, el director general de Recursos Humanos será quien planeará, coordinará, dirigirá y evaluará la administración de los recursos humanos de la procuraduría, e instrumentará y garantizará la aplicación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices, normatividad interna y la que emita el Gobierno de la Ciudad de México.

"Aquí, cabe precisar que las funciones del director general de Recursos Humanos, se rigen por lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que dispone lo siguiente:

"**Artículo 84.** Al frente de la Dirección General de Recursos Humanos habrá un director general, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las atribuciones siguientes:

"I. **Planear, coordinar, dirigir y evaluar la administración de los recursos humanos de la procuraduría e instrumentar y garantizar la aplicación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices y normatividad interna y la que emita el Gobierno del Distrito Federal;**

"II. Participar en el ámbito de su competencia, en la elaboración de los criterios, normas, lineamientos, procedimientos, formulación y consolidación del Servicio Profesional de Carrera para el personal sustantivo de la institución, así como en la ejecución y evaluación del mismo;

“III. Aplicar las políticas y procedimientos para el reclutamiento, selección y designación del personal administrativo que requieran las diversas áreas de la procuraduría, así como para llevar a cabo el análisis de puestos, definición y aplicación de tabuladores de sueldos, de conformidad con las disposiciones correspondientes;

“IV. Definir, establecer y evaluar las políticas y los procedimientos para el reclutamiento, selección y designación del personal administrativo que requieran las diversas áreas de la procuraduría, así como para llevar a cabo el análisis de puestos y aplicación de tabuladores de sueldos;

“V. **Coordinar y dirigir la aplicación de las normas, requisitos y demás disposiciones establecidas por el Gobierno del Distrito Federal, para operar eficazmente los nombramientos, contrataciones, reubicaciones, bajas, pago de remuneraciones, tabuladores y la aplicación de descuentos al personal;**

“VI. Instrumentar el sistema de premios, estímulos y recompensas que establezcan las disposiciones aplicables;

“VII. Asesorar y brindar apoyo a los servidores públicos de la institución, en materia de prestaciones y relaciones laborales, asimismo, difundir los derechos y obligaciones estipuladas en las condiciones generales de trabajo de la procuraduría y demás disposiciones aplicables;

“VIII. Integrar el anteproyecto de presupuesto anual de servicios personales, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, así como participar en la vigilancia y control de su ejercicio;

“IX. Promover la incorporación de los servidores públicos de la Procuraduría al Fondo de Ahorro Capitalizable (Fonac), y coordinar los sistemas de registro, control y emisión de la información que al respecto le sea requerida;

“X. Establecer y operar los sistemas y procedimientos para la integración, resguardo y control de los expedientes del personal, así como de los nombramientos, credenciales de identificación y otros documentos laborales;

“XI. Organizar y controlar las prestaciones, las actividades culturales, deportivas y recreativas para los servidores públicos de la institución y a sus familiares derechohabientes, así como otras prestaciones y servicios de carácter social establecidos por la normatividad en vigor y llevar a cabo su difusión;

"XII. Coordinar y dirigir los servicios de atención médica preventiva, de especialidad y de urgencias básicas para el personal de la procuraduría;

"XIII. Organizar, coordinar y controlar el funcionamiento y desempeño del Centro Pedagógico de Desarrollo Infantil, conforme a los lineamientos aplicables;

"XIV. Coordinar, efectuar y controlar los movimientos del personal, así como la expedición de hojas de servicios, credenciales, constancias, diplomas y todos aquellos documentos laborales que requieran los servidores públicos de la procuraduría y presentar informes al Gobierno del Distrito Federal;

**"XV. Conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno del Distrito Federal;**

"XVI. Tramitar las bajas de los servidores públicos de la procuraduría, de conformidad con las disposiciones legales que procedan;

"XVII. Proponer al oficial mayor la actualización de las condiciones generales de trabajo y vigilar su cumplimiento;

"XVIII. Determinar y designar los representantes de la procuraduría en las Comisiones Centrales Mixtas de Escalafón, de Capacitación y de Seguridad e Higiene y promover su operación;

"XIX. Registrar y controlar la aplicación de las sanciones a que se haga acreedor el personal de la procuraduría, en los términos de la normatividad aplicable;

"XX. Determinar y controlar en coordinación con las instancias competentes la plantilla de personal, los tabuladores de sueldos y el catálogo de puestos de la procuraduría;

"XXI. Establecer y coordinar la operación del sistema de información de personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y vigilar que se mantenga debidamente actualizado;

"XXII. Coordinar con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a la dirección general, así como la presentación de las promociones y los recursos que deban interponerse;

"XXIII. Atender los requerimientos o peticiones de información, dirigidos a la Oficina de Información Pública de la dependencia, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal, de acuerdo a los lineamientos que se establezcan y de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable;

"XXIV. Llevar a cabo las acciones que correspondan de acuerdo a sus atribuciones, para el uso de los recursos federales que se otorguen para la implementación del nuevo Sistema de Justicia Penal en el Distrito Federal, de conformidad con las normas legales aplicables y de acuerdo con los anexos técnicos que sean aprobados por la instancia respectiva, y

"XXV. Las demás que de manera directa le asigne el oficial mayor, conforme a las actividades inherentes a su cargo.'

"Del precepto transcrito se aprecia que la función del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se conforma por acciones dirigidas al personal de la propia procuraduría en el desarrollo de sus funciones, las cuales se rigen, además, por lo contenido ya sea en la ley burocrática o en la ley administrativa correspondiente, dependiendo del tipo de nombramiento que ostente el servidor público y la naturaleza de las actividades que desempeñe, ya sea de mera operatividad o de seguridad pública; y tales acciones, a solicitud de los propios servidores o la misma procuraduría, pueden ser revisadas por el tribunal burocrático o administrativo competente, según corresponda, a fin de que se subsanen las omisiones de las partes o se revise el actuar contrario a la ley y demás normas de trabajo o administrativas.

"En ese tenor, el acto reclamado destacado consistente en la aplicación de los lineamientos, por medio de los cuales se paga de forma indebida el concepto de aguinaldo a que tienen derecho los trabajadores, atribuido al director general de Recursos Humanos de la citada procuraduría, al originarse de la relación laboral existente entre la quejosa y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, no puede considerarse como acto de autoridad, puesto que el pago de aguinaldo fue reclamado por

la trabajadora en su calidad de empleada de dicha dependencia; lo cual pone en evidencia que dicho planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a las mencionadas autoridades como responsable para efectos del juicio de amparo.

"Por otra parte, es menester mencionar, se le confiere a los actos señalados como reclamados una naturaleza de índole laboral, no sólo por el vínculo de trabajo existente entre las partes, sino también porque las distintas disposiciones que concurren o fundamentan el texto de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017, en su capítulo VI, 'Del personal del Ministerio Público, Ministerio Público (Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización) Policía Judicial, Policía Judicial y rama de servicios periciales (Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización), Policía de Investigación, rama de servicios periciales y apoyo al Ministerio Público y nuevo de sistema justicia penal, todos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, con base en los cuales, específicamente en sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, les fue pagado el aguinaldo a la aquí quejosa; incursionan en el campo del derecho del trabajo.

"En ese contexto, no es óbice que la quejosa reclama no sólo la aplicación, sino también la emisión y expedición de los multicitados lineamientos, específicamente en sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, relativos al pago de aguinaldo, por considerarlos inconstitucionales, pues, se insiste, dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y sus servidores públicos, además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplir frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos.

"No se soslaya que se controvierten las facultades del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, toda vez que ello es materia del juicio natural que proceda.

"En tal sentido, los actos consistentes en la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al secretario de Finanzas de la Ciudad de México, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, no puede considerarse como un acto de

autoridad, tal como ocurre con el acto reclamado destacado, consistente en el consecuente pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados, especialmente en sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, el cual corresponde a una impugnación hecha al director general de Recursos Humanos, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, con la intención de que a través de ellos se obtenga el pago de una prestación en los términos que consideran los quejosos, tienen derecho en su carácter de servidores públicos adscritos a esa institución de procuración de justicia.

"Dicho de otra manera, los actos impugnados no pueden considerarse como de autoridad, puesto que lo reclamado por la quejosa, en su calidad de empleada de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en el cual, esencialmente, pidió se le pagara en forma correcta el aguinaldo a que tienen derecho; proviene de un planteamiento que ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo; de ahí la improcedencia del mismo.

"Luego, es válido concluir que los actos reclamados se atribuyen a autoridades (director general de Recursos Humanos) que, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, actúan frente al personal de la dependencia en su calidad de patrón, o bien, en cumplimiento de un deber como ocurre con el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, obligación que necesariamente se relaciona con el vínculo laboral reconocido; y, en ese sentido, toda vez que la naturaleza del acto reclamado destacado (pago correcto de aguinaldo), deviene del ámbito del derecho laboral, trasciende de forma tal, que la inconformidad alegada por la quejosa, debe ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, ello, de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual indica:

"**Artículo 124.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

"I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores."

"No pasa inadvertido para este tribunal, lo previsto en el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el cual señala que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, al disponer:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.'

"Al respecto, el parámetro legal que da pauta a los actos de particulares para considerarse como de autoridades, es que aquéllos sean equivalentes a los de éstas; de ahí que, resulta indispensable determinar el término '**equivalente**', que es conceptualizado por la Real Academia Española, como sigue:

"Equivalente. (Del lat. *aequivalens*, *-entis*). 1. adj. Que equivale a otra cosa. U.t.c.s. 2. adj. *Geom.* Dicho de una figura o de un sólido: Que tiene igual área o volumen y distinta forma que otro ...'

"La palabra '**equivalente**', deriva de la raíz lingüística '**equivaler**', definida por la propia Real Academia Española, como sigue:

"Equivaler. (Del lat. *aequivalere*). 1. intr. Dicho de una cosa: Ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia. 2. intr. *Geom.* Dicho de dos figuras planas o de dos sólidos: Tener iguales sus áreas o sus volúmenes.'

"Esto es, el término lingüístico '**equivalente**', consiste en la connotación que una cosa, figura o persona debe tener en igualdad de estimación, valor, potencia, eficacia, área o volumen que otra.

"Bajo esa tesitura, si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un particular; sin embargo, ello únicamente se justifica en la medida en que realice actos equivalentes (igualdad de estimación, eficacia y valor) a los de autoridad, en ejercicio de funciones determinadas en una norma general, y no puede hacerse extensivo a aquellos otros actos entre particulares susceptibles de ventilarse en una instancia común, pues no debe perderse de vista que la propia Constitución Federal establece la procedencia

del amparo contra actos de '**autoridad**' y, por tanto, la ley secundaria debe verse a la luz de la fuerza normativa de la Carta Magna, en el sentido de que existen algunos actos de los particulares que, por las características y en razón de las funciones determinadas en una norma general, podrán ser equivalentes a actos de autoridad y tener la misma protección de esta instancia extraordinaria, en favor de los agraviados.

"Sin embargo, entender de otra manera los artículos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, conduciría al absurdo de que dicha ley reglamentaria excediera a la propia Constitución, provocando confusión en cuanto a las vías ordinaria y extraordinaria, establecidas para proteger los derechos de los gobernados.

"Para corroborar el anterior aserto, se destaca que al dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el que se expidió la Ley de Amparo, las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos, establecieron lo siguiente:

"... La segunda, es precisamente que hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo provienen del Estado, sino que también provienen de la actuación de los particulares en ciertas circunstancias. El medio ambiente ha sido principalmente vulnerado por los actos de particulares, más que del Estado mismo; la discriminación social no solamente proviene de los agentes del Estado, sino que lamentablemente es alimentada por prácticas dentro de la sociedad y de los mismos particulares; el derecho a la intimidad, a las comunicaciones privadas y a la protección de datos personales es una responsabilidad que hoy corresponde también a los particulares garantizar. ...

"En el caso de países como Costa Rica, Colombia y Guatemala, su admisión es de forma restrictiva, ya que procede el amparo contra particulares cuando actúen en ejercicio de funciones o potestades públicas, cuando actúen por ley o concesión del Estado, cuando estén en posición de poder de superioridad frente a los otros gobernados, o cuando los remedios jurisdiccionales resulten insuficientes.

"Estas dictaminadoras coinciden en que éste no es un cambio menor y que debe considerarse el impacto en la Administración de Justicia de la eficacia horizontal de los derechos humanos. Tales derechos se protegen con los mismos medios que tiene un particular para defenderse de los actos de autoridad, y por consecuencia pudiera interpretarse equivocadamente que los derechos remediables por las vías civil, penal o laboral, necesariamente deban iniciarse por la vía constitucional.

"Sin embargo, sí existen casos en los que deban tener este cauce procesal para obtener una protección más eficaz, más justa y por tratarse de una violación directa a este tipo de derechos. Por ello se considera que la mejor forma de plasmar este concepto en esta ley y de explicarlo en el presente dictamen es definir el acto de autoridad y que los particulares tendrán dicha calidad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta.

"...

"A pesar de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad en el juicio de amparo cuando realicen los actos identificados en el segundo párrafo de del (sic) artículo en cuestión, esto no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos. El reconocimiento de estos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar por parte de tribunal el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales. En ningún momento se pretende que el Poder Judicial de la Federación sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

"Hay que tomar en cuenta que en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos. Sin embargo, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión.'

"De lo cual se observa la intención del Legislativo de hacer extensivo a los particulares como parte responsable en el juicio de amparo, cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, lo que se analizó a la luz del derecho comparado, así como de la responsabilidad internacional del Estado Mexicano, que guarda, derivada de la celebración de tratados internacionales.

"Sin embargo se puntualizó, pudiera interpretarse equivocadamente que los derechos remediabiles por las vías civil, penal o laboral, necesariamente deban iniciarse por la vía constitucional, para lo cual se advirtió la necesidad de definir el acto de autoridad, y se puntualizó, los particulares tendrán dicha calidad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta.

"Indicaron, la inclusión de los particulares como autoridades en el juicio de amparo, no implicaba el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos.

"Expusieron que en ningún momento se pretendía que el Poder Judicial de la Federación sustituyera a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

"Así, concluyeron la exposición precisando que en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos; sin embargo, siempre existirían actos que pudieran llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra a subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión.

"Al respecto, cabe traer a contexto que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 423/2014,<sup>2</sup> en sesión de uno de julio de dos mil quince, en cuanto a los actos de particulares con relación al juicio de amparo plasmó las consideraciones siguientes:

"Cabe mencionar que del proceso legislativo que dio origen a la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se desprende que al desarrollar las bases constitucionales establecidas por el Constituyente Reformador de la Constitución para ampliar el ámbito de protección del juicio de amparo, el legislador ordinario destacó que el concepto de autoridad debe modificarse, entre otras razones, porque hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo proviene del Estado, sino también proviene de la actuación de los particulares en determinadas circunstancias.

"Señaló que lo anterior de modo alguno implica desconocer las vías ordinarias previstas para la solución de conflictos entre particulares ni la exigencia de agotarlas antes de acudir al juicio de amparo; sin embargo, precisó, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que permitan solventar su pretensión.

---

<sup>2</sup> De dicha ejecutoria emanó la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), de rubro: "ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." y registro digital: 2010095.

"Por tal motivo, el legislador ordinario determinó que los particulares tendrán el carácter de autoridad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II (del artículo 5o.), y cuya potestad o función deriva de una norma general y abstracta, de modo tal que su reconocimiento como tal dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar, por el tribunal, el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales.

"Así, se puede decir que, de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo.

"Debe destacarse que el concepto de los particulares que actúan con carácter de autoridad, ha sido materia de pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su trabajo jurisprudencial, sobre todo al referirse a los alcances de la responsabilidad estatal. Ejemplo de ello resulta la sentencia dictada en el *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, en el cual determinó que la responsabilidad estatal también puede generarse por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado, toda vez que las obligaciones *erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizar las normas de protección, y de asegurar la efectividad de los derechos, proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales. Sin embargo, dicha responsabilidad estatal, en el caso de actos realizados por particulares no es ilimitado, sino debe entenderse acotado a que exista conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo, es decir, debe atenderse a las circunstancias particulares de cada caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía.

"De todo lo anteriormente transcrito, se concluye que a la luz del nuevo alcance del concepto de «autoridad» para efectos del juicio de amparo, no resulta posible que se reclamen todos los actos de particulares que pudieran dar lugar a una violación de derechos fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general.

En este contexto, el particular que actúa con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, entendiéndose ésta no como un poder coactivo material, en consecuencia, tiene un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.

"En este orden de ideas, al actuar el particular como un ente con poder público, se encuentra constreñido a la observancia de los derechos fundamentales en un plano jurídico subjetivo, en consecuencia, los actos que fueran realizados sin apego a los derechos humanos pueden ser materia de reclamo a través del juicio de amparo, el cual resulta ser el medio de control constitucional idóneo para que los gobernados puedan impugnar los actos de autoridad estatal, o sus equivalentes, que estimen violatorios de su esfera jurídica.

"En resumidas cuentas, las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad son los siguientes:

"1. Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.

"2. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

"3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.'

"Así, considerando lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que son reclamables en el juicio de amparo los actos de los particulares que se homologuen a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general, en la inteligencia que el particular que actúa con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, resulta inconcuso que, en la especie, no se actualiza tal supuesto.

"Aunado a lo indicado, desde el punto de vista de la interpretación del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, cabe destacar que si bien se prevé como parte en el juicio de amparo a los particulares, se mantienen como elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo los '**actos de autoridad**', pues dicha norma no debe analizarse en forma aislada, sino vincu-

lada al sistema y principios constitucionales a los que pertenece, regulado, en parte, en el artículo 103 de la Constitución Federal, en el cual se prevé, en lo conducente, la procedencia del juicio de amparo contra actos de las autoridades.

"En esa línea de pensamiento, si el artículo 103 de la Constitución Federal, que establece los principios constitucionales en el juicio de amparo, consistentes en mandatos de optimización que ordenan, algo sea realizado en la mayor medida posible de acuerdo con las posibilidades jurídicas y fácticas, disponen estrictamente que el juicio de amparo procede contra 'actos de las autoridades', y las normas previstas en la Ley de Amparo vigente constituyen reglas de carácter secundario relativas a determinaciones en el ámbito de lo fáctico y jurídicamente posible, sujetas a los principios estatuidos en el sistema constitucional vigente al cual pertenecen; es de concluirse que la Ley de Amparo, aun cuando en su artículo 5o., fracción II, estatuye como actos combatibles en amparo los de particulares cuando sean 'equivalentes' a los de las autoridades, se refiere a 'actos de autoridad' alejado de su ámbito privado o particular convencional y, por ende, su actuar debe realizarse en una condición de supra a subordinación, esto es, en la realización de funciones o potestades determinadas en una norma general, lo que, se reitera, resulta acorde con una interpretación conforme a la Constitución Federal.

"En consecuencia, conforme a las consideraciones que anteceden, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo, al actualizarse la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo."

**Segundo criterio contendiente.** El **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de veinte de junio de dos mil trece, resolvió en el juicio de amparo **RA(P). (sic) 76/2018**, lo que a continuación se transcribe:

**I.** Por escrito presentado en la **Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, el **veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, \*\*\*\*\* y otros**, por propio derecho, promovieron juicio de amparo indirecto, contra las autoridades y acto siguientes: **III. Autoridades responsables:** **a)** Oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México, con domicilio en ... **b)** Secretario de Finanzas de la Ciudad de México, con domicilio en ... **c)** Director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México (ahora subsecretario de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México), con domicilio

en ... **d)** Director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, con domicilio en ... **IV. Acto reclamado.**—**A)** Del oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016, en su capítulo III, «Del personal técnico operativo de base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México»**», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.—**B)** Secretario de Finanzas de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016»**, en su capítulo III, «**Del personal técnico operativo de base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México»**», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.—**C)** Director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México (ahora subsecretario de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México), la aplicación de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016»**, en su capítulo III, «**Del personal técnico operativo de base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México»**. Imputación que de manera concreta se hace consistir en que fue la autoridad que me determinó el monto.—**D)** Director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, como autoridad encargada del pago del aguinaldo en aplicación de los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016»**, en su capítulo III, «**Del personal técnico operativo de base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México»**, con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y, en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídica Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el entonces Gobierno del Distrito Federal.—Asimismo, la



el amparo solicitado (**fojas 594 vuelta, y 595 del cuaderno de amparo indirecto**).

"II. Mediante acuerdo de **veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho**, el **Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México**, aceptó la competencia, ordenando formar y registrar el expediente bajo el número **1795/2018-V**; asimismo, en sentencia de la misma fecha determinó: 'PRIMERO.—**Se sobresee** el juicio de amparo **742/2017-II**, promovido por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por propio derecho, contra actos del oficial mayor del Gobierno; secretario de Finanzas; director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno (ahora subsecretario de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas); y director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, todos de la Ciudad de México, por los motivos expuestos en los considerandos **tercero y quinto**, de esta resolución ...' (**foja 616 vuelta del juicio de amparo indirecto**)

"III. Inconformes con dicha resolución, \*\*\*\*\* y otros, interpusieron recurso de revisión, mismo que fue **admitido** por la presidencia de este tribunal el **dieciséis de octubre de dos mil dieciocho**. Se dio intervención de ley al agente del Ministerio Público de la Federación, quien no formuló pedimento; y con fundamento en el artículo 183 de la Ley de Amparo vigente, el **treinta y uno del mismo mes y año**, se turnaron los autos a la Magistrada **Lourdes Minerva Cifuentes Bazán**, para la formulación del proyecto respectivo; y,

"CONSIDERANDO:

"PRIMERO.—Este Tribunal Colegiado es competente para conocer y resolver el recurso a que este toca se refiere, de conformidad con los artículos 103, fracción I, y 107, fracción VIII, último párrafo, de la Constitución Federal; 81, fracción I, inciso e), y 84 de la Ley de Amparo vigente; 37, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con la fracción I del punto primero del Acuerdo General Número 3/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, en atención a que se recurre la resolución dictada por un Juez de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, donde ejerce jurisdicción este cuerpo colegiado.

"SEGUNDO.—El recurso de revisión fue presentado dentro de los **diez días** que refiere el precepto **86** de la Ley de Amparo vigente, toda vez que la resolución recurrida le fue notificada **al inconforme el veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho** (foja **618** del juicio de amparo indirecto),

surtiendo sus efectos el día siguiente, y aquél fue recibido el **cinco de octubre del año en mención** (foja 3 del amparo en revisión), octavo día hábil posterior al en que surtió efectos la notificación, transcurriendo entre ambas fechas como inhábiles, el veintinueve y treinta de septiembre.

"TERCERO.—La sentencia reclamada, en lo conducente, es del tenor literal siguiente: 'SEGUNDO.—A fin de impartir una recta administración de la justicia, es necesario que la sentencia que se ha de dictar contenga la fijación clara y precisa de los actos reclamados, conforme a lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, interpretando el escrito de demanda en su integridad, con un sentido de liberalidad y no restrictivo, para determinar con exactitud la intención de la promovente, y de esa forma armonizar los datos y los elementos que lo conforman, tomando en consideración que son varias las conductas de autoridad que se impugnan en el presente juicio de garantías.—Al respecto, sirve de apoyo la tesis P. VI/2004, visible en (cita datos de localización), cuyos rubro y texto se leen: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» (se transcribe y cita datos de localización).—También es aplicable la jurisprudencia P./J. 40/2000, visible en (cita datos de localización), cuyos rubro y texto son: «DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.» (se transcribe).—En ese sentido, se puede advertir que los actos de autoridad reclamados son los siguientes: A) Del oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016», en su capítulo III, «Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.—B) Director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México ... La aplicación de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016», en su capítulo III, «Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.—C) Director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, como autoridad encargada del pago de aguinaldo en aplicación de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016», en su capítulo III, «Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México». Imputación que de manera concreta se hace consistir

en que fue la autoridad que me determinó el monto.—D) Director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, como autoridad encargada del pago del aguinaldo en aplicación de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016», en su capítulo III, «Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México», con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XI, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal ... Así como la emisión de los oficios \*\*\*\*\* , ... (sic), todos de fecha seis de octubre de dos mil diecisiete.—De igual forma, al ampliar la demanda de garantías, se tuvo como nuevo acto reclamado por los quejosos: «Los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2016», publicado el cinco de diciembre de dos mil dieciséis en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.—TERCERO.—El director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, al rendir su informe justificado, negó la existencia de los actos que se le reclaman (fojas 343 y 569), consistente en la aplicación de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal técnico operativo base y confianza de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México» y por el que se amplió la demanda «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2016», publicado el cinco de diciembre de dos mil dieciséis en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México; sin que la parte quejosa haya aportado medio probatorio alguno, tendente en desvirtuar dicha negativa y demostrar su existencia; ni obra en autos prueba que acredite lo contrario.—En tal sentido, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, lo procedente es sobreseer en el presente juicio de amparo respecto de los actos aludidos a dicha autoridad responsable. Deviene aplicable la siguiente tesis: (cita datos de localización) «INFORME JUSTIFICADO. NEGATIVA DE LOS ACTOS ATRIBUIDOS A LAS AUTORIDADES.» (se transcribe).—CUARTO.—Es cierto el acto reclamado atribuido a las autoridades responsables oficial mayor del Gobierno y secretario de Finanzas, ambos de la Ciudad de México; así como del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, consistente en la emisión de los lineamientos que se tildan de inconstitucionales, precisados en el considerando segundo de esta resolución y conforme la ampliación de demanda, así como su ejecución por parte de la última de las mencionadas autoridades; según se advierte del correspondiente informe justificado rendido por dichas responsables (fojas 257,

372, 356, 517, 499 y 558), así como de las constancias que obran en autos.— Informes y constancias, a los que se les concede pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.—Ilustra lo anterior, la jurisprudencia trescientos cinco, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en (cita datos de localización), que a la letra dice: «INFORME JUSTIFICADO AFIRMATIVO.» (se transcribe).—Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia 226, del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en (cita datos de localización), que a la letra dice: «DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO.» (se transcribe).—QUINTO.—Previo al estudio del asunto, procede analizar las causales de improcedencia, sea que las partes las hagan valer o que de oficio advierta este órgano jurisdiccional, en virtud de ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con lo establecido en el artículo 62 de la Ley de Amparo, y la tesis jurisprudencial número 814, visible a (cita datos de localización), que dice: «IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.» (se transcribe).—Asimismo, tiene aplicación la jurisprudencia 3/99, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en (cita datos de localización), bajo el rubro y texto siguientes: «IMPROCEDENCIA. ESTUDIO PREFERENCIAL DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.» (se transcribe).— En el caso se infiere que las autoridades responsables, director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (foja 356); Secretaría de Finanzas (foja 372), y la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México (foja 257), aluden a la actualización de diversas causales de improcedencia; por lo que para mejor estudio de las mismas, se estima necesario sintetizar los antecedentes del acto que se reclama, según se desprenden de las constancias remitidas: a) Los aquí quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* prestan sus servicios en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, con el cargo de oficial secretario de Ministerio Público, según su propio dicho. Asimismo, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , afirmaron que laboran con el cargo de «encargado de bodega» en la invocada Procuraduría General de Justicia en la Ciudad de México; y los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , señalaron ocupar el puesto de auxiliar de bodega «A» en la citada procuraduría.—b) Los invocados quejosos presentaron escrito, por el que solicitaron al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, les pagaran las diferencias que corresponden al concepto de AGUINALDO DEVENGADO 2016 (fojas 52 a 62).—c) Mediante oficios \*\*\*\*\* (foja 66); \*\*\*\*\* (foja 69); \*\*\*\*\* (foja 79); \*\*\*\*\* (foja 80); \*\*\*\*\* (foja 90); \*\*\*\*\* (foja 97); \*\*\*\*\* (foja 98); \*\*\*\*\* (foja 101); \*\*\*\*\* (foja 103), todos de seis de octubre de dos mil diecisiete, el director general de Recursos Humanos, les informó que

respecto del ejercicio 2016, no se detecta diferencia de aguinaldo; y de conformidad con el artículo 73 de la Ley Orgánica del Tribunal de lo Contencioso Administrativo en la Ciudad de México, su acción ha prescrito, toda vez que debieron haber solicitado el pago de la supuesta diferencia a su favor dentro de los siguientes 15 días a que se realizó el mismo.—Así, conforme a los antecedentes narrados, la naturaleza del acto que se reclama (los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo), así como lo expuesto en los informes justificados rendidos por las que fueron señaladas con el carácter de autoridades responsables, se infiere que, en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, los cuales disponen: «**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ... **XXIII.** En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley.».—«**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo: ... **II.** La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.».—**Cierto,** se advierte que la parte promovente señala como actos reclamados, esencialmente, los lineamientos por medio de los cuales, se otorga el pago por concepto de aguinaldo al ejercicio 2016 del personal técnico, operativo, base y confianza de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México; así como los oficios de seis de octubre de dos mil diecisiete, por los que se les negó dichas diferencias de aguinaldo.—Por otra parte, se aprecia que el artículo 1o., fracción I, de la Ley de Amparo dispone que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de autoridad que violen garantías individuales, lo que significa que, por su objeto, esta instancia procede sólo contra actos de autoridad que se estimen violatorios de las garantías individuales. Por lo que, el juicio de amparo es improcedente contra actos que no provengan de autoridad, esto es, contra actos que emanen de particulares o que actúen con ese carácter.—**Así,** el concepto de AUTORIDAD para efectos del juicio de amparo establecido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se refiere a aquellos órganos del Estado a quienes la norma legal faculta para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales o jurisdiccionales, es decir, en forma unilateral, imperativa y coercitiva, susceptibles de modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.—Advirtiéndose de los antecedentes descritos, que la relación existente entre la parte promovente y las autoridades señaladas como responsables, es de naturaleza laboral, es decir, la que existe entre un trabajador y el equivalente a un patrón.—

Asimismo, el acto que se reclama en la presente instancia constitucional tiene una naturaleza particular y no laboral, la cual no se genera por un vínculo jurídico que se mantenga entre trabajador y patrón; dado que no actúan con una potestad de imperio, puesto que los actos en que incurrían, son meramente particulares e internos de las citadas autoridades y el peticionario de amparo.—Por tanto, el juicio de amparo no es el medio idóneo para poder combatir el acto que se reclama, en virtud de que el impetrante tiene a su alcance la vía **procesal ordinaria**, tramitable ante las autoridades de trabajo competentes para hacer valer sus derechos, de acuerdo al vínculo existente entre la parte promovente y las autoridades responsables, toda vez que es de naturaleza obrero-patronal, revistiendo, en tales circunstancias, de carácter de actos meramente entre particulares.—Sirve de apoyo a lo anterior, por las razones que expone, la tesis I.6o.T.26 L, publicada en (cita datos de localización), que dice: «AUTORIDADES RESPONSABLES PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO, NO LO SON LOS ÓRGANOS O FUNCIONARIOS DE LAS DEPENDENCIAS DEL ESTADO CUANDO ACTÚAN COMO PATRONES.» (se transcribe).—Asimismo, las siguientes jurisprudencias: (cita datos de localización): «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO TIENE ESE CARÁCTER EL ENTE DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA O EL ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO QUE ES OMISO EN EL PAGO DEL SALARIO O QUE INCUMPLE PRESTACIONES DE ÍNDOLE LABORAL, AL ACTUAR COMO PATRÓN EN UNA RELACIÓN DE COORDINACIÓN.».—«AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO LO ES EL ÓRGANO O FUNCIONARIO DE LA DEPENDENCIA DEL ESTADO CUANDO ACTÚA COMO PATRÓN.» (se transcriben y cita precedentes).—De lo anterior, tenemos que autoridad para efectos del juicio de amparo, es todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y, por ende, que constituyen una potestad administrativa cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—Por tanto, conviene indicar que el concepto de autoridad responsable debe concebirse, fundamentalmente, por exclusión de los actos de particulares y, por ende, resulta indispensable establecer las bases para distinguir un acto de otro. Para ello, es ideal atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.—De acuerdo con esa teoría, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, donde éstos actúan en un mismo plano. De ahí que para dirimir sus diferencias e impedir que se haga justicia por propia mano, se establecieron en la ley los procedimientos ordinarios, necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral.—La nota distintiva de este tipo de relaciones, es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que, coactivamente, se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, precisamente porque dichas partes se encuentran en el mismo nivel. En otras palabras, existe una bilate-

ralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.—En cambio, las relaciones de supra a subordinación, son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad, y por ello, la Constitución Federal establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad, sin necesidad de acudir a los tribunales.—Es corolario de lo anterior que, para definir el concepto de autoridad responsable, debe atenderse también a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo, se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.—De lo expuesto, bien pueden advertirse, como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes: **a)** La existencia de un ente de hecho o de derecho, que establece una relación de supra a subordinación con un particular.—**b)** Que esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—**c)** Que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular.—**d)** Que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.—Así pues, cualquier decisión que adopte o deje de adoptar el organismo público, en su carácter de patrón, no constituye un acto de autoridad, sino un hecho derivado de la relación laboral; de ahí que los conflictos que se susciten entre el trabajador y el patrón, deben ser ventilados por la vía ordinaria establecida en la ley para ese fin.—Se estima aplicable, en la parte que interesa, el siguiente criterio jurisprudencial: (cita datos de localización): «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.) (\*)].» (se transcribe y cita precedentes).—A manera de acotación, cabe mencionar que conforme al criterio que se sostenía en la diversa jurisprudencia 2a./J. 180/2012 (10a.), abandonado por la nueva jurisprudencia transcrita, se infiere que se definían como competentes las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tratándose de las relaciones laborales entre los organismos descentralizados y sus trabajadores; sin embargo, en la actual tesis jurisprudencial se abre la posibilidad de que dichos

conflictos se diriman de acuerdo al apartado A o B del artículo 123 constitucional, esto es, inclusive de manera mixta (burocrática o federal-local); pero sin abandonar el criterio que aquí se aplica, esto es, en el sentido de que a través de la vía ordinaria se resuelvan las controversias, entre los organismos descentralizados y sus trabajadores.—Por otra parte, resulta innecesario ocuparse del estudio de las restantes causales de improcedencia hechas valer por las autoridades responsables en sus informes justificados; habida cuenta que al resultar procedente la invocada oficiosamente con antelación, resultaría innecesario dilucidar lo relativo a cada una de las restantes, además, el suscrito no está obligado a estudiar todas y cada una de las que contempla el artículo 61 de la Ley de Amparo.—Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia número P/J. 22/91, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en (cita datos de localización), de rubro y texto siguientes: «IMPROCEDENCIA. EL JUEZ NO ESTÁ OBLIGADO A ESTUDIAR OFICIOSAMENTE TODAS Y CADA UNA DE LAS CAUSALES PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 73 DE LA LEY DE AMPARO.» (se transcribe).—Por tanto, con fundamento en los artículos 5o., fracción II, 61, fracción XXIII, ambos en relación con el numeral 63, fracción V, todos de la Ley de Amparo, **procede sobreseer el presente juicio de garantías, promovido por** \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* ...' (fojas 606 vuelta a 616 y vuelta del juicio de amparo indirecto).

"CUARTO.—Los recurrentes expresaron el siguiente agravio: 'ÚNICO.—Causa agravio a los quejosos la consideración del a quo, en relación a la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, debido a que la aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2016, no son un acto de autoridad.—Por su parte, los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo establecen que el juicio de amparo constituye un medio de control de la constitucionalidad de los actos del poder público en el cual se reclaman actos u omisiones que provengan de alguna autoridad, el cual tiene como finalidad verificar la constitucionalidad de dichos actos u omisiones.—En el artículo 5o., en su fracción II, se definió el vocablo «autoridad», del que se establece: «**II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas**».—Este concepto, para efectos del juicio de amparo queda desvinculado de la naturaleza formal del órgano público y atiende, ahora, a la unilateralidad del acto susceptible de crear, modificar o extinguir, en forma obligatoria, situaciones jurídicas, o de la omisión para desplegar un acto

que –de realizarse– crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como autoridad para los efectos del juicio de amparo, todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que constituyen una potestad, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad y que afectan o lesionan la esfera jurídica de los gobernados.—En estas condiciones, autoridad responsable, para los efectos del juicio de amparo, es: a) La que –con independencia de su naturaleza formal– dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que, de realizarse, crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas; y, b) el particular que realice u omite actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y que las funciones deben estar determinadas por una norma general.—Sirve de apoyo la tesis XXVII/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de Nación, publicada en (cita datos de localización), de rubro y texto: «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.» (se transcribe).—Los «**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2016**», una norma general y como tal, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, pues su expedición deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria, ya que fueron expedidos por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, con facultades para vincular a los quejosos, sustentada en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; aunado a que son aplicables para todos los sujetos ubicados en alguna de las hipótesis del artículo del propio lineamiento.—Acto que modifica unilateralmente su situación jurídica de las personas a las que les es aplicable, pues se les afecta sin previo aviso. En ese orden de ideas, al ser los quejosos empleados de la Procuraduría General de Justicia, como se desprende del recibo de pago exhibido, es claro que le causa afectación al serle aplicable y atribuida al director general de Recursos Humanos de dicho ente público, afecta la situación jurídica del gobernado, en términos del artículo 5o., fracción II, primer párrafo, de la ley reglamentaria mencionada y, por ende, el pago aludido constituye un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.—Por lo que se estima que el acto reclamado consistente en la aplicación de los lineamientos impugnados, constituyen un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque a través de dichas disposiciones se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas de los quejosos. Lo anterior es así, ya que las autoridades responsables actúan en un plano de supra a subordinación y no de igualdad con los quejo-

sos, derivado de una relación laboral, sino de acuerdo con la atribución legal de establecer normas.—Las relaciones de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución, y las de supraordinación (sic) que se entablan entre órganos del Estado; y que tales parámetros resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra a subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica de los quejosos.—En ese contexto, es importante destacar que el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, tiene el carácter de autoridad, al aplicar los lineamientos normativos en cuestión, a través del cálculo y pago realizado a los quejosos por concepto de aguinaldo correspondiente al año 2017, toda vez que de la lectura de los artículos 2o., fracción VII, inciso b), 81, fracción II, y 84, fracciones III, IV, V, XV y XX, del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se advierte que esa dirección de la aludida dependencia es la encargada de aplicar, dirigir y vigilar la aplicación de los tabuladores de sueldos, remuneraciones y descuentos, de conformidad con la normatividad en la materia, así como el pago de tales prestaciones; de ahí la existencia del acto atribuido a la mencionada autoridad.—La concepción del acto reclamado es un tema medular dentro del análisis relativo a la procedencia del juicio de amparo, pues constituye un requisito indispensable para ello, tal como lo disponen los artículos 103 de la Carta Magna y 1o. de la Ley de Amparo, preceptos que consagran la procedencia del amparo, en primer lugar, contra leyes o actos de autoridad; así, conforme a la doctrina, el acto reclamado consiste en un hecho voluntario e intencional, positivo (decisión, ejecución, o ambas) o negativo (abstención u omisión) que implica una afectación de situaciones jurídicas abstractas (ley) o que constituye un acto concreto de efectos particulares (acto stricto sensu), imputable a un órgano del Estado e impuesto al gobernado de manera imperativa, unilateral y coercitiva.—Consecuentemente, el juzgador, a fin de establecer si el acto reclamado tiene la naturaleza de acto de autoridad, debió ante todo constatar que el recibo de pago del que se desprende el pago practicado, constituye el principio de un perjuicio jurídico derivado de un acto unilateral y, por tanto, actos de autoridad que afectan la esfera jurídica del gobernado, ya que para concretar el depósito en cumplimiento a los lineamientos materia de estudio de constitucionalidad no requiere del consenso de la voluntad del afectado, y si éste afectó de manera unilateral la esfera jurídica de la parte quejosa, y si se impuso contra y sobre la voluntad de ésta; adicionalmente, de acuerdo con su naturaleza, debe considerar si puede exigirse su cumplimiento, pues de no

concurrir estas condiciones, el juicio de amparo resulta improcedente en contra de actos que no son de autoridad, situación que no acontece en el caso que nos ocupa.—Cuando el acto o la ley que reclamen afecte sus intereses patrimoniales, y el artículo 1o. de la Ley de Amparo, en su fracción I, dispone que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por leyes o actos de la autoridad que violen las garantías individuales; este precepto y fracción son literalmente coincidentes con lo que establece el artículo 103, fracción I, de la Constitución Federal. Lo anterior permite establecer que el juicio de amparo sólo es procedente cuando quien lo impetra es el gobernado por violación a sus garantías individuales, en virtud de los actos o leyes de las autoridades; y tal actuación sólo puede ocurrir cuando la ley o acto autoritario frente al gobernado se da en una relación de supra a subordinación; en esa medida, también pueden ocurrir al amparo las autoridades que se vean afectadas en su patrimonio cuando actúan como entes particulares dentro de la doble personalidad que pueden adoptar en la realización de sus actividades, y siempre que esa lesión la origine una autoridad con sus actos o leyes en una relación de supra a subordinación.—«AMPARO. EN EL JUICIO RELATIVO NO ES PROCEDENTE RECLAMAR ACTOS DERIVADOS DE RELACIONES DE SUPRAORDINACIÓN O DE COORDINACIÓN, SÓLO DE SUPRA A SUBORDINACIÓN ENTRE AUTORIDADES Y PARTICULARES.» (fojas 6 a 11 del juicio de amparo).

"QUINTO.—Previo al estudio del agravio formulado, conviene señalar una breve síntesis de los antecedentes que dieron origen a la sentencia que se recurre.

"En proveído de treinta de octubre de dos mil diecisiete, la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, admitió la demanda de amparo; asimismo, solicitó a las responsables los informes de ley y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional (fojas 234 a 239 del juicio de amparo indirecto).

"Seguido el juicio en sus trámites de ley, el catorce de noviembre de dos mil diecisiete, el juzgado administrativo suspendió el procedimiento en el juicio de amparo, dado que la autoridad responsable, director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, interpuso recurso de queja en contra del auto admisorio (foja 251 del expediente biinstancial); medio de impugnación que correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, asignándole el QA. 315/2017, quien, en sesión de diez de mayo de dos mil dieciocho, declaró infundado el recurso y confirmó el acuerdo de admisión de treinta de octubre de dos mil diecisiete (fojas 410 a 416 del juicio de amparo indirecto). Por

ende, en acuerdo de veinticuatro de mayo del año en curso, la Juez de Distrito prosiguió con el trámite respectivo (foja 417 del expediente biinstancial).

"En proveído de dieciocho de junio de dos mil dieciocho, la juzgadora federal dio vista a la parte quejosa con la posible existencia de un nuevo acto de autoridad (foja 426 del juicio de amparo); y el dieciocho de julio de la anualidad que transcurre, tuvo como nuevo acto reclamado los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2016', publicados el cinco de diciembre de dos mil dieciséis en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México (foja 490 del juicio de amparo indirecto), rindiendo las autoridades responsables nuevamente su informe justificado.

"Luego, el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, la Juez en mención dictó la resolución correspondiente en la cual se declaró incompetente por razón de materia para resolver el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*', \*\*\*\*\*' y \*\*\*\*\*', dado el cargo que afirmaron los quejosos ostentar ante la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (oficial secretario de Ministerio Público, encargado de bodega, auxiliar de bodega 'A'), en tanto que reclamaron de manera destacada la emisión, expedición, aplicación y pago de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016.'; por lo cual estimó, el acto reclamado no se rige por normas administrativas, sino de índole laboral.

"Asimismo, la Juez de Distrito sobreseyó en el juicio respecto del acto reclamado por los restantes quejosos, consistente en los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, al haber cesado en sus efectos; y, finalmente, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal a fin de que el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, desincorpore de la esfera jurídica de los quejosos los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el cinco de diciembre de dos mil dieciséis, y no se los aplique en lo futuro; en consecuencia, realice el cálculo del aguinaldo del ejercicio de dos mil dieciséis, con base en el salario tabular, considerado como la suma del salario base más las compensaciones que se paguen de forma ordinaria; y el pago a los quejosos de la diferencia resultante entre lo cubierto y lo que debió retribirse respecto del aguinaldo de dos mil dieciséis (fojas 576 a 595 del juicio de amparo indirecto).

"Por razón de turno, correspondió conocer del asunto al Juzgado Sexto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, quien en proveído de veintiuno de septiembre de dos mil dieciocho, aceptó la competencia planteada por la Juez administrativa, turnando los autos para dictar la sentencia respectiva (fojas 599 a 603 del expediente biinstancial); asimismo, en la misma fecha, el Juez Federal dictó la sentencia aquí impugnada en el sentido de sobreseer en el juicio, medularmente, al considerar que los actos reclamados no provienen de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo (fojas 605 a 617 del juicio de amparo indirecto).

"Señalado lo anterior, resulta pertinente acotar que la materia del presente recurso de revisión únicamente se ceñirá respecto del sobreseimiento decretado por el Juez Federal de los actos reclamados al oficial mayor del Gobierno y secretario de Finanzas, ambos de la Ciudad de México, así como del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, toda vez que respecto del sobreseimiento determinado al director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, quien negó la existencia de los actos reclamados, no se advierte, por parte de los recurrentes, argumento alguno atinente a combatir tal consideración, ni queja deficiente qué suplir en su favor; por ende, la misma debe dejarse intocada.

"Ahora bien, el análisis de los argumentos planteados, conduce a determinar lo siguiente:

"Señalan, la autoridad responsable para efectos del juicio de amparo quien con independencia de su naturaleza formal, dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, o aquella que omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría situaciones jurídicas; asimismo, será autoridad responsable el particular que realice u omite actos equivalentes a los de autoridad, afectando sus derechos, cuyas funciones deben estar determinadas por una norma general. En esa tesitura arguyen, los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016', son una norma general, y como tal, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, pues su expedición deriva del ejercicio de la facultad reglamentaria, en tanto fueron emitidos por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México; acto que modifica unilateralmente la situación jurídica de las personas (empleados de la Procuraduría General de Justicia) a las cuales les es aplicable, afectándolos sin previo aviso.

"Asimismo, refieren, las autoridades responsables actúan en un plano de supra a subordinación y no de igualdad derivado de una relación laboral, sino de acuerdo a la atribución legal de establecer normas y aplicar los lineamientos normativos, a través del cálculo y pago efectuado por concepto de aguinaldo correspondiente al dos mil dieciséis, correspondiéndole al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, aplicar, dirigir y vigilar los tabuladores de sueldos, remuneraciones y descuentos, así como el pago de las prestaciones correspondientes. De tal manera señalan, el Juez Federal debió constatar (sic), de los recibos de pago se desprende la entrega del aguinaldo practicado a los quejosos, lo cual constituye un perjuicio jurídico derivado de un acto unilateral de autoridad y, por tanto, un acto que afecta la esfera jurídica de los gobernados, al imponerse contra su voluntad, ya que para concretar el depósito en cumplimiento a los lineamientos reclamados no se requiere del consenso de los afectados.

"Lo anterior se estima **infundado**, porque, contrario a lo aseverado por los recurrentes, lo resuelto por el Juez de amparo en el sentido de sobreseer en el juicio no es incorrecto.

"En efecto, los actos señalados como reclamados, motivo del juicio de amparo ahora en revisión, fueron atribuidos a autoridades que carecen de tal carácter, para efectos del juicio de amparo, pues lo solicitado por los quejosos tiene su origen en una prestación derivada de la remuneración que reciben por laborar para una dependencia del órgano ejecutivo del Estado.

"Así, debe precisarse, los actos reclamados a las autoridades responsables fueron los siguientes:

"Del oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México y del secretario de Finanzas de la Ciudad de México, **la emisión y expedición** de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016, en su capítulo III, 'Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis y el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

"Del director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor del Gobierno de la Ciudad de México, **la aplicación** de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016', en su capítulo III, 'Del personal

técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis y el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

"Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, **el pago** del aguinaldo, en aplicación de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016' en su capítulo III, 'Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis y el cinco de diciembre de dos mil dieciséis; así como la emisión de los oficios \*\*\*\*\* a \*\*\*\*\* , todos de seis de octubre.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P/J. 40/2000, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 32, Tomo XI, abril de 2000, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro y texto siguientes:

"'DEMANDA DE AMPARO. DEBE SER INTERPRETADA EN SU INTEGRIDAD.' (transcribe su contenido)

"Luego, en el capítulo de hechos de su escrito de amparo, los quejosos afirmaron lo siguiente: '... los suscritos somos empleados de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y, por lo tanto, al ser la dependencia integrante de la Administración Pública Centralizada, en términos de lo previsto en el artículo 2 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, nos son aplicables los citados «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2016», en su capítulo III, «Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México». ' (foja 16 del juicio de amparo indirecto); asimismo, aseveraron les fue cubierto el pago por concepto de aguinaldo, cantidad que, de conformidad con el contenido de los lineamientos impugnados, fue pagada únicamente considerando el salario base, lo cual estimaron inconstitucional e ilegal; por lo que ante ello promovieron amparo indirecto (fojas 14 y 15 del expediente de origen).

"De lo anterior se observa, los actos reclamados esencialmente se hicieron consistir en la emisión y expedición de los lineamientos publicados en la

Gaceta Oficial el treinta de noviembre y cinco de diciembre, ambos de dos mil dieciséis, el pago de aguinaldo en aplicación de los citados lineamientos, así como la emisión de diversos oficios en los cuales se les informó la aplicación de dichos lineamientos; actos no considerados como provenientes de una autoridad responsable, sino de naturaleza propiamente laboral, al mantener los quejosos una relación de trabajo con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la cual se basa en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Bajo esa tesitura, para efectos de comprender el alcance del término autoridad responsable, es factible acudir a los criterios que ha emitido al respecto el Alto Tribunal, aun bajo el imperio de la abrogada Ley de Amparo, pues la única distinción en la nueva legislación radica en que ya no se atiende a la naturaleza del sujeto, sino al acto cuya constitucionalidad se impugna; pero, se insiste, el juicio de amparo conserva como norma de procedencia que sólo se promueve contra actos de autoridad.

"Al respecto, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que por autoridad responsable debe entenderse '... la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas ...'

"Sobre las características que distinguen a la autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, visible en la página 1089, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, estableció lo siguiente:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.' (transcribe su contenido)

"De lo cual se observa, las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son:

"a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular;

"b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad;

"c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y,

"d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.

"En el entendido que las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, de igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir se haga justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas.

"Siendo que en este tipo de relaciones las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan de las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"Por otro lado, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social. Dicho tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución General de la República establece una serie de derechos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"Explicado lo anterior, se reitera, en el caso, los reclamos impugnados por los quejosos, no constituyen actos de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, dado que el acto principal, consistente en el pago correcto de una prestación laboral, como lo es el aguinaldo, proviene de manera directa del vínculo de trabajo que los quejosos afirmaron mantener con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"En ese tenor, es necesario traer a contexto el artículo 1 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, el cual establece:

"**Artículo 1.** (Objeto de la ley). Esta ley es de orden público, interés social, observancia general en el Distrito Federal y tiene por objeto organizar la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal para el despacho de los asun-

tos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, este ordenamiento y demás disposiciones legales aplicables. Para el despacho de los asuntos que competen al Ministerio Público, la actuación de la procuraduría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.'

"A su vez, los artículos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señalan:

"**Artículo 1.** La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal estará a cargo del procurador general de Justicia del Distrito Federal quien, de conformidad con los artículos 1 y 2 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ejercerá las atribuciones conferidas al Ministerio Público del Distrito Federal para investigar los delitos y perseguir a los imputados, conforme a lo establecido por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 10 del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos, señalados en los artículos 21, 113 y 134 de la misma Constitución y leyes que de ella emanen.'

"**Artículo 2.** La procuraduría, para el ejercicio integral de las atribuciones, funciones y despacho de los asuntos de su competencia, se integrará con las unidades administrativas siguientes:

- "I. Oficina del procurador;
- "a) Jefatura General de la Policía de Investigación;
- "b) Visitaduría Ministerial;
- "c) Coordinación General de Servicios Periciales;
- "d) Coordinación General de Políticas Administrativas de Planeación y Organización;
- "e) Coordinación de agentes del Ministerio Público Auxiliares del procurador;

"f) Fiscalía para la Investigación de los Delitos Cometidos por Servidores Públicos;

"g) Fiscalía de Revisión y Seguimiento de Asuntos de Alto Impacto;

"h) Dirección General de Política y Estadística Criminal;

"i) Dirección General de Asuntos Internos;

"j) Dirección General de Comunicación Social;

"k) Instituto de Formación Profesional; y,

"l) Consejo de Honor y Justicia de la Policía de Investigación.

II. Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Centrales;

"a) Fiscalías Centrales de Investigación.

III. Subprocuraduría de Averiguaciones Previas Desconcentradas;

"a) Fiscalías Desconcentradas de Investigación, y

"b) Unidades de Recepción por Internet (URI).

IV. Subprocuraduría de Procesos;

"a) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Norte;

"b) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Oriente;

"c) Fiscalía de Procesos en Juzgados Penales Sur;

"d) Fiscalía de Procesos en Juzgados de Paz Penal;

"e) Fiscalía de Procesos en Juzgados Civiles;

"f) Fiscalía de Procesos en Juzgados Familiares;

"g) Fiscalía de Mandamientos Judiciales;

"h) Fiscalía Especializada en Extinción de Dominio;

"i) Dirección de Consignaciones, y

"j) Dirección de Procesos en Salas Penales.

"V. Subprocuraduría Jurídica, de Planeación, Coordinación Interinstitucional y de Derechos Humanos;

"a) Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal;

"b) Dirección General de Derechos Humanos, y

"c) Dirección General de Planeación y Coordinación.

"VI. Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad;

"a) Dirección General de Atención a Víctimas del Delito;

"b) Dirección General de Servicios a la Comunidad;

"c) Centro de Estancia Transitoria para Niños y Niñas, y

"d) Dirección Especializada de Atención a Mujeres, Víctimas en Delitos Sexuales.

"VII. **Oficialía Mayor;**

"a) Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto;

"b) **Dirección General de Recursos Humanos;**

"c) Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales;

"d) Dirección General de Tecnología y Sistemas Informáticos, y

"e) Dirección Ejecutiva de Administración de Bienes Asegurados.

"VIII. Las demás que se prevén en este reglamento y las que se consideren necesarias para el ejercicio de sus funciones.'

"**Artículo 3.** La procuraduría, de conformidad con el presupuesto que se le asigne, contará con las unidades administrativas subalternas que se señalen en el manual general de organización de la dependencia.'

"**Artículo 4.** La procuraduría planeará, conducirá y desarrollará sus actividades en forma programada y de conformidad con las políticas, estrategias y prioridades que para el logro de objetivos y metas determine el procurador conforme a la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, la Ley de Seguridad Pública del Distrito Federal, este reglamento y las demás disposiciones jurídicas aplicables.'

"De los preceptos transcritos se advierte que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para la cual afirmaron laborar los quejosos, es una dependencia del Ejecutivo encargada del despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, su propia ley orgánica, y demás disposiciones legales aplicables, para el trámite de los asuntos que competen al Ministerio Público, para lo cual, la actuación de la procuraduría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.

"Su titular es el procurador general de Justicia de dicha entidad, quien ejerce las atribuciones conferidas al Ministerio Público de la Ciudad de México para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios ya mencionados.

"Para el ejercicio de sus funciones, así como el despacho de los asuntos de su competencia, la procuraduría se integra con diversas unidades administrativas.

"En esa medida, en sus relaciones externas, es decir, las entabladas con sujetos ajenos a su organización, puede actuar con un doble carácter; uno, que se da en el mismo plano que los particulares cuando obra y se obliga por medio de actos jurídicos bilaterales, en ejercicio de sus atribuciones; y dos, como autoridad, cuando despliega actos inherentes al ejercicio de la función de investigación y persecución de delitos.

"Sin embargo, en sus relaciones internas, sus actos no tienen la característica de actos de autoridad, pues las relaciones que establece con sus em-

pleados serán de coordinación, en tanto actuará en un plano similar al de particular, por tener el carácter de patrón.

"Así, los actos impugnados consistentes en la emisión expedición y aplicación de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016', en su capítulo III, 'Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis y cinco de diciembre de la misma anualidad, y el consecuente pago correcto de la prestación laboral consistente en aguinaldo; no pueden considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito del derecho laboral.

"Ahora bien, es de destacar, la dependencia estatal, Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, constituye un organismo que tendrá la facultad de contratar personal humano que labore y desempeñe las funciones subordinadas encomendadas a dicho ente, y para tal efecto, el director general de Recursos Humanos será quien planeará, coordinará, dirigirá y evaluará la administración de los recursos humanos de la procuraduría, e instrumentará y garantizará la aplicación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices, normatividad interna y la que emita el Gobierno de la Ciudad de México; asimismo, el oficial mayor de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, conducirá las relaciones laborales de la procuraduría, conforme a los lineamientos que al efecto establezca el titular de la misma, acordará la liquidación y pago de cualquier remuneración al personal de la procuraduría, establecerá los lineamientos para los premios, estímulos y recompensas, así como los de reconocimiento que determinen las condiciones generales de trabajo y las disposiciones jurídicas aplicables, entre otras.

"Aquí, cabe precisar que las funciones del director general de Recursos Humanos, se rigen por lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que dispone lo siguiente:

"**Artículo 84.** Al frente de la Dirección General de Recursos Humanos habrá un director general, quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las atribuciones siguientes:

"I. **Planear, coordinar, dirigir y evaluar la administración de los recursos humanos de la procuraduría e instrumentar y garantizar la apli-**

**cación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices y normatividad interna y la que emita el Gobierno del Distrito Federal;**

“II. Participar en el ámbito de su competencia, en la elaboración de los criterios, normas, lineamientos, procedimientos, formulación y consolidación del servicio profesional de carrera para el personal sustantivo de la institución, así como en la ejecución y evaluación del mismo;

“III. Aplicar las políticas y procedimientos para el reclutamiento, selección y designación del personal administrativo que requieran las diversas áreas de la procuraduría, así como para llevar a cabo el análisis de puestos, definición y aplicación de tabuladores de sueldos, de conformidad con las disposiciones correspondientes;

“IV. Definir, establecer y evaluar las políticas y los procedimientos para el reclutamiento, selección y designación del personal administrativo que requieran las diversas áreas de la procuraduría, así como para llevar a cabo el análisis de puestos y aplicación de tabuladores de sueldos;

**“V. Coordinar y dirigir la aplicación de las normas, requisitos y demás disposiciones establecidas por el Gobierno del Distrito Federal, para operar eficazmente los nombramientos, contrataciones, reubicaciones, bajas, pago de remuneraciones, tabuladores y la aplicación de descuentos al personal;**

“VI. Instrumentar el sistema de premios, estímulos y recompensas que establezcan las disposiciones aplicables;

“VII. Asesorar y brindar apoyo a los servidores públicos de la institución, en materia de prestaciones y relaciones laborales, asimismo, difundir los derechos y obligaciones estipuladas en las condiciones generales de trabajo de la procuraduría y demás disposiciones aplicables;

“VIII. Integrar el anteproyecto de presupuesto anual de servicios personales, en coordinación con la Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto, así como participar en la vigilancia y control de su ejercicio;

“IX. Promover la incorporación de los servidores públicos de la procuraduría al fondo de ahorro capitalizable (Fonac), y coordinar los sistemas de registro, control y emisión de la información que al respecto le sea requerida;

"X. Establecer y operar los sistemas y procedimientos para la integración, resguardo y control de los expedientes del personal, así como de los nombramientos, credenciales de identificación y otros documentos laborales;

"XI. Organizar y controlar las prestaciones, las actividades culturales, deportivas y recreativas para los servidores públicos de la institución y a sus familiares derechohabientes, así como otras prestaciones y servicios de carácter social establecidos por la normatividad en vigor y llevar a cabo su difusión;

"XII. Coordinar y dirigir los servicios de atención médica preventiva, de especialidad y de urgencias básicas para el personal de la procuraduría;

"XIII. Organizar, coordinar y controlar el funcionamiento y desempeño del Centro Pedagógico de Desarrollo Infantil, conforme a los lineamientos aplicables;

"XIV. Coordinar, efectuar y controlar los movimientos del personal, así como la expedición de hojas de servicios, credenciales, constancias, diplomas y todos aquellos documentos laborales que requieran los servidores públicos de la procuraduría y presentar informes al Gobierno del Distrito Federal;

**"XV. Conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno del Distrito Federal;**

"XVI. Tramitar las bajas de los servidores públicos de la procuraduría, de conformidad con las disposiciones legales que procedan;

"XVII. Proponer al oficial mayor la actualización de las condiciones generales de trabajo y vigilar su cumplimiento;

"XVIII. Determinar y designar los representantes de la procuraduría en las Comisiones Centrales Mixtas de Escalafón, de Capacitación y de Seguridad e Higiene y promover su operación;

"XIX. Registrar y controlar la aplicación de las sanciones a que se haga acreedor el personal de la procuraduría, en los términos de la normatividad aplicable;

"XX. Determinar y controlar en coordinación con las instancias competentes la plantilla de personal, los tabuladores de sueldos y el catálogo de puestos de la procuraduría;

"XXI. Establecer y coordinar la operación del sistema de información de personal de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, y vigilar que se mantenga debidamente actualizado;

"XXII. Coordinar con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal la formulación de los informes previos y justificados en los juicios de amparo promovidos contra actos de los servidores públicos adscritos a la dirección general, así como la presentación de las promociones y los recursos que deban interponerse;

"XXIII. Atender los requerimientos o peticiones de información, dirigidos a la oficina de información pública de la dependencia, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal, de acuerdo a los lineamientos que se establezcan y de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable;

"XXIV. Llevar a cabo las acciones que correspondan de acuerdo a sus atribuciones, para el uso de los recursos federales que se otorguen para la implementación del nuevo sistema de justicia penal en el Distrito Federal, de conformidad con las normas legales aplicables y de acuerdo con los anexos técnicos que sean aprobados por la instancia respectiva; y,

"XXV. Las demás que de manera directa le asigne el oficial mayor, conforme a las actividades inherentes a su cargo.'

"Del precepto transcrito se aprecia, que la función del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se conforma por acciones dirigidas al personal de la propia procuraduría en el desarrollo de sus funciones, las cuales se rigen además por lo contenido, ya sea en la ley burocrática o en la ley administrativa correspondiente, dependiendo del tipo de nombramiento que ostente el servidor público y la naturaleza de las actividades desempeñadas, ya sea de mera operatividad o de seguridad pública; y tales acciones, a solicitud de los propios servidores o la misma procuraduría, puede ser revisado por el tribunal burocrático o administrativo competente, según corresponda, a fin de que se subsanen las omisiones de las partes o se revise el actuar contrario a la ley y demás normas de trabajo o administrativas.

"Luego, las funciones del oficial mayor de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se rigen por el artículo 82 del citado Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, el cual dispone:

**"Artículo 82.** Al frente de la Oficialía Mayor, habrá un oficial mayor quien ejercerá por sí o a través de los servidores públicos que le estén adscritos, las atribuciones siguientes:

"I. Acordar con el procurador el despacho de los asuntos de su competencia y de las unidades administrativas a su cargo;

"II. Desempeñar las funciones y comisiones que el procurador le delegue y encomiende, así como mantenerlo informado sobre el desarrollo de sus actividades;

"III. Establecer, con la aprobación del procurador, las normas, sistemas y procedimientos para la administración de los recursos financieros, humanos, materiales, y tecnológicos de la procuraduría, así como los bienes asegurados, en los términos de la normatividad aplicable;

"IV. Expedir las constancias de nombramiento de los servidores públicos, autorizar los movimientos del personal y resolver los casos de terminación de los efectos del nombramiento, previo dictamen de la Dirección General Jurídico ...

**"V. Establecer los lineamientos para los premios, estímulos y recompensas, así como los de reconocimiento que determinen las condiciones generales de trabajo y las disposiciones jurídicas aplicables;**

**"VI. Conducir las relaciones laborales de la procuraduría, conforme a los lineamientos que al efecto establezca el titular de la misma;**

"VII. Diseñar en coordinación con las instancias competentes del Gobierno del Distrito Federal, el sistema de seguridad social complementario, en términos de lo señalado por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a la disponibilidad presupuestal de la procuraduría;

"VIII. Acordar las reglas de actuación, así como la designación o remoción, en su caso, de los representantes de la procuraduría ante la Comisión Central Mixta de Escalafón y ante aquellas otras comisiones que se integren;

"IX. Participar en el diseño, organización, desarrollo y ejecución del servicio profesional de carrera para oficiales secretarios, agentes del Ministerio Público, de la Policía de Investigación y Peritos de la procuraduría, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

"X. Planear y conducir la política de desarrollo del personal, definir los puestos tipo y establecer los perfiles y requerimiento de los mismos, así como las formas de identificación del personal en su caso, previa opinión de los subprocuradores;

"XI. Someter a la consideración del procurador el anteproyecto de presupuesto anual de la procuraduría, con base en los documentos que sean presentados por los servidores públicos correspondientes, así como autorizar las erogaciones, vigilar el ejercicio del presupuesto y llevar su contabilidad;

"XII. Establecer, de acuerdo con las normas aplicables, las directrices y criterios técnicos para el proceso interno de programación, presupuestación, evaluación presupuestal e informática de la procuraduría y vigilar su aplicación;

"XIII. **Acordar la liquidación y pago de cualquier remuneración al personal de la procuraduría;**

"XIV. Proponer al procurador las medidas técnicas y administrativas que estime convenientes para la mejor organización y funcionamiento de la procuraduría, así como la eficiente ejecución de la modernización administrativa interna;

"XV. Suscribir los convenios y contratos en que intervenga la procuraduría y que afecten su presupuesto, así como los demás instrumentos jurídicos que impliquen actos de administración conforme a la normatividad aplicable;

"XVI. Planear, coordinar y evaluar el funcionamiento de las unidades administrativas a su cargo;

"XVII. Adquirir y proporcionar los bienes y servicios necesarios así como la realización de las obras públicas y los servicios relacionados con las mismas para el desarrollo de los programas de la procuraduría, de conformidad con lo que establezcan las disposiciones jurídicas y administrativas aplicables y los subcomités de adquisiciones y de obra pública de la dependencia;

"XVIII. Establecer, controlar y evaluar el programa interno de protección civil para el personal, instalaciones, bienes e información de la procuraduría, así como emitir las normas necesarias para su operación, desarrollo y vigilancia, en los términos de las disposiciones aplicables;

"XIX. Instrumentar el programa de desconcentración de la procuraduría en sus aspectos administrativos, así como vigilar el cumplimiento de las normas de su competencia que deban aplicarse en el ámbito territorial;

"XX. Administrar, controlar e identificar, mediante la recepción de las actas, inventarios y dictámenes periciales correspondientes, los bienes y valores asegurados que se encuentren a cargo de la procuraduría y, en su caso, remitirlos a las autoridades competentes o devolverlos a quien tenga derecho a ello, cuando así lo ordene el Ministerio Público;

"XXI. Instrumentar los procedimientos necesarios para la enajenación de bienes y valores que no sean recogidos por quien tenga derecho o interés jurídico en ello, así como de aquellos que no puedan ser enajenados por estar fuera del comercio, en los términos de las disposiciones aplicables;

"XXII. Custodiar los valores, documentos y otros bienes con los que se garantice en las averiguaciones previas la libertad provisional, reparación del daño, multa o cualquier otra obligación a cargo del imputado;

"XXIII. Atender los requerimientos o peticiones de información, dirigidos a la oficina de información pública de la dependencia, en coordinación con la Dirección General de Política y Estadística Criminal, de acuerdo a los lineamientos que se establezcan y de conformidad con la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Distrito Federal y demás normatividad aplicable;

"XXIV. Realizar las acciones correspondientes para la administración y ejercicio de los recursos federales que se otorguen para la implementación del nuevo sistema de justicia penal en el Distrito Federal, de conformidad con las normas legales aplicables y de acuerdo con los anexos técnicos que sean aprobados por la instancia respectiva;

"XXV. Vigilar el cumplimiento de las atribuciones encargadas a la Coordinación General de Políticas Administrativas de Planeación y Organización y establecer los canales de coordinación técnica y operativa necesarios; y,

"XXVI. Las demás que le confieran otras disposiciones jurídicas aplicables y las que determine el procurador.'

"De lo anterior se observa, las funciones del oficial mayor de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en general, tienen por objeto cumplimentar metas de carácter administrativo; destacándose, en lo que aquí interesa, la facultad de conducir las relaciones laborales de la procuraduría, conforme a los lineamientos que al efecto establezca el titular de la misma, y acordar la liquidación y pago de cualquier remuneración al personal de la procuraduría.

"En ese tenor, el acto reclamado destacado consistente en la aplicación de los lineamientos, por medio de los cuales se paga de forma indebida el concepto de aguinaldo a que tienen derecho los trabajadores, atribuido al oficial mayor y al director general de Recursos Humanos de la citada procuraduría, al originarse de la relación laboral existente entre los quejosos y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, no puede considerarse como acto de autoridad, puesto que el pago de aguinaldo fue reclamado por los trabajadores en su calidad de empleados de dicha procuraduría; lo cual pone en evidencia que dicho planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a las mencionadas autoridades como responsables para efectos del juicio de amparo.

"Por otra parte, es menester mencionar, se le confiere a los actos señalados como reclamados una naturaleza de índole laboral no sólo por el vínculo de trabajo existente entre las partes, sino también por el hecho de que las distintas disposiciones que concurren o fundamentan el texto de los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016', en su capítulo III, 'Del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de la Ciudad de México', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, y cinco de diciembre de la misma anualidad, con base en los cuales les fue pagado el aguinaldo a los aquí quejosos; incursionan en el campo del derecho del trabajo, y facultan en ese ámbito al oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México y al secretario de Finanzas de la misma entidad a expedir los aludidos lineamientos, como se verá enseguida:

"En efecto, ambos lineamientos, en la parte que interesa, mencionan lo siguiente:

"Administración Pública de la Ciudad de México.

"Oficialía Mayor.

"Secretaría de Finanzas.

\*\*\*\*\*, oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México; \*\*\*\*\*, secretario de Finanzas de la Ciudad de México; con fundamento a lo establecido en los artículos 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional; 1o., 12, fracción XII, 13, 87, 94, 112 y 115, fracciones II y IV, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; 1o., 2o., 5o., 15, fracciones VIII y XIV, 16, fracción IV, 30 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1o., 23, 24, 44, 57, 69, 84, 85, 86, primer párrafo y 87 de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal; 28 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2016; 1o., 2o., 7o., fracciones VIII y XIII, números 1 y 5, 27, fracciones III y V, 101 G, fracciones IV, V, VI, XI, XIV y XIX, y 125 en todas sus fracciones, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal; numeral décimo séptimo, inciso A, del Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos para el Programa de Estabilidad Laboral, Mediante Nombramiento por Tiempo Fijo y Prestación de Servicios u Obra Determinada, y

#### “CONSIDERANDO:

“Que es obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, garantizar el cumplimiento de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, entre las que se encuentra el pago de aguinaldo.

“Que por principios de justicia, equidad social y laboral, con el fin de apoyar la economía de los servidores públicos, personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias, personal de mandos medios y superiores, así como enlaces y líderes coordinadores, personal eventual y personal considerado en el programa de estabilidad laboral, mediante nombramiento por tiempo fijo y prestación de servicios u obra determinados, cuyas remuneraciones son cubiertas con cargo al capítulo 1000 del clasificador por objeto del gasto del Distrito Federal vigente, mediante la instrumentación de acciones que proporcionen mayores niveles de bienestar y teniendo como propósito prioritario la aplicación de una política salarial que permita elevar el nivel de vida y beneficios sociales de este tipo de trabajadores, se ha tenido a bien expedir los siguientes:

“Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016. ...”

“De lo anterior observamos, primordialmente, los lineamientos reclamados encuentran su fundamento, entre otros, en los artículos 1, 12, fracción XII,

13, 87, 94, 112 y 115, fracciones II y IV, del **Estatuto de Gobierno del Distrito Federal**; 1, 2, 5, 15, fracciones VIII y XIV, 16, fracción IV, 30 y 33 de la **Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal**; 1, 23, 24, 44, 57, 69, 84, 85, 86, primer párrafo, y 87 de la **Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal**; 28 del **Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2016**; numeral décimo séptimo, inciso A, del **Acuerdo por el que se Establecen los Lineamientos para el Programa de Estabilidad Laboral, Mediante Nombramiento por Tiempo Fijo y Prestación de Servicios u Obra Determinada**, los cuales, medularmente, disponen:

**"Estatuto del Gobierno del Distrito Federal, ahora Ciudad de México"**

"**Artículo 1o.** Las disposiciones contenidas en el presente estatuto son de orden público e interés general y son norma fundamental de organización y funcionamiento del Gobierno del Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

"**Artículo 12.** La organización política y administrativa del Distrito Federal atenderá los siguientes principios estratégicos:

" ...

"XII. La juridicidad de los actos de gobierno, la revisión y adecuación de la organización de la administración, la programación de su gasto y el control de su ejercicio."

"**Artículo 13.** Las relaciones de trabajo entre el Gobierno del Distrito Federal, y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley que el Congreso de la Unión emita sobre la materia."

"**Artículo 87.** La Administración Pública del Distrito Federal será Centralizada, Desconcentrada y Paraestatal, de conformidad con lo dispuesto en este estatuto y la Ley Orgánica que expida la Asamblea Legislativa, la cual distribuirá los asuntos del orden administrativo del Distrito Federal."

"**Artículo 94.** El Distrito Federal manejará, con sujeción a las disposiciones legales aplicables, su hacienda pública, misma que se compondrá de las contribuciones que la Asamblea Legislativa establezca, mediante ley, así

como de los rendimientos de los bienes que le pertenezcan y en general de cualquier otro ingreso que en derecho le corresponda. El Distrito Federal participará en el Sistema Nacional de Coordinación Fiscal, para lo cual el jefe de Gobierno del Distrito Federal suscribirá con la Federación el convenio respectivo, en los términos de la legislación aplicable.'

"**Artículo 112.** En la iniciativa de Decreto de Presupuesto de Egresos, el jefe de Gobierno deberá proponer a la Asamblea Legislativa asignaciones presupuestales para que las delegaciones cumplan con el ejercicio de las actividades a su cargo, considerando criterios de población, marginación, infraestructura y equipamiento urbano. Las delegaciones informarán al jefe de Gobierno del ejercicio de sus asignaciones presupuestarias para los efectos de la cuenta pública, de conformidad con lo que establece este estatuto y las leyes aplicables.'

"**Artículo 115. Corresponden a los órganos centrales de la Administración Pública del Distrito Federal, de acuerdo a la asignación que determine la ley, las atribuciones de planeación, organización, normatividad, control, evaluación y operación, referidas a:**

"...

"II. **Formulación y conducción de las políticas generales que de conformidad con la ley se les asignen en sus respectivos ramos de la Administración Pública;**

"...

"IV. La administración de la hacienda pública del Distrito Federal, con sujeción a las disposiciones aplicables.'

**"Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, ahora Ciudad de México"**

"**Artículo 1o.** Las disposiciones contenidas en la presente ley son de orden e interés público y tienen por objeto establecer la organización de la Administración Pública del Distrito Federal, distribuir los negocios del orden administrativo, y asignar las facultades para el despacho de los mismos a cargo del jefe de Gobierno, de los órganos centrales, desconcentrados y paraestatales, conforme a las bases establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Estatuto de Gobierno.'

**"Artículo 2o. La Administración Pública del Distrito Federal será central, Desconcentrada y Paraestatal. La jefatura de Gobierno del Distrito Federal, las Secretarías, la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, la Oficialía Mayor, la Contraloría General del Distrito Federal y la Consejería Jurídica y de Servicios Legales, son las dependencias que integran la Administración Pública Centralizada.**

"En las demarcaciones territoriales en que se divida el Distrito Federal, la Administración Pública Central contará con órganos político administrativos desconcentrados con autonomía funcional en acciones de gobierno, a los que genéricamente se les denominará delegación del Distrito Federal. Para atender de manera eficiente el despacho de los asuntos de su competencia, la Administración Centralizada del Distrito Federal contará con órganos administrativos desconcentrados, considerando los términos establecidos en el Estatuto de Gobierno, los que estarán jerárquicamente subordinados al propio jefe de Gobierno o bien, a la dependencia que éste determine.

"Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal mayoritaria y los fideicomisos públicos, son las entidades que componen la Administración Pública Paraestatal.'

**"Artículo 5o. El jefe de Gobierno será el titular de la Administración Pública del Distrito Federal. A él corresponden originalmente todas las facultades establecidas en los ordenamientos jurídicos relativos al Distrito Federal, y podrá delegarlas a los servidores públicos subalternos mediante acuerdos que se publicarán en la Gaceta Oficial del Distrito Federal para su entrada en vigor y, en su caso, en el Diario Oficial de la Federación para su mayor difusión, excepto aquellas que por disposición jurídica no sean delegables.** El jefe de Gobierno contará con unidades de asesoría, de apoyo técnico, jurídico, de coordinación y de planeación del desarrollo que determine, de acuerdo con el presupuesto asignado a la Administración Pública del Distrito Federal. Asimismo, se encuentra facultado para crear, mediante reglamento, decreto o acuerdo, los órganos desconcentrados, institutos, consejos, comisiones, comités y demás órganos de apoyo al desarrollo de las actividades de la Administración Pública del Distrito Federal.'

**"Artículo 15. El jefe de Gobierno se auxiliará en el ejercicio de sus atribuciones, que comprenden el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, en los términos de ésta ley, de las siguientes dependencias:**

"...

**"VIII. Secretaría de Finanzas;**

" ...

**"XIV. Oficialía Mayor.'**

**"Artículo 16. Los titulares de las Secretarías, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, de la Oficialía Mayor, de la Contraloría General del Distrito Federal y de la Consejería Jurídica y de Servicios Legales tendrán las siguientes atribuciones generales:**

" ...

**"IV. Suscribir los documentos relativos al ejercicio de sus atribuciones, así como celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de carácter administrativo o de cualquier otra índole dentro del ámbito de su competencia, necesarios para el ejercicio de sus funciones y en su caso de las unidades administrativas y órganos desconcentrados que les estén adscritos. También podrán suscribir aquellos que les sean señalados por delegación o les correspondan por suplencia. El jefe de Gobierno podrá ampliar o limitar el ejercicio de las facultades a que se refiere esta fracción.'**

**"Artículo 30. A la Secretaría de Finanzas corresponde** el despacho de las materias relativas a: El desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal, así como representar el interés del Distrito Federal en controversias fiscales y en toda clase de procedimientos administrativos ante los tribunales en los que se controvierta el interés fiscal de la entidad. Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

"I. Elaborar el Programa Operativo de la Administración Pública del Distrito Federal, para la ejecución del Programa General de Desarrollo del Distrito Federal;

"II. Elaborar el presupuesto de ingresos de la entidad que servirá de base para la formulación de la iniciativa de Ley de Ingresos del Distrito Federal;

"III. Formular y someter a la consideración del jefe de Gobierno el proyecto de los montos de endeudamiento que deben incluirse en la Ley de Ingresos, necesarios para el financiamiento del presupuesto;

"IV. Recaudar, cobrar y administrar los impuestos, derechos, contribuciones de mejoras, productos, aprovechamientos y demás ingresos a que tenga derecho el Distrito Federal en los términos de las leyes aplicables;

"V. Ordenar y practicar visitas domiciliarias para comprobar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Código Financiero y demás disposiciones legales aplicables;

"VI. Determinar, recaudar y cobrar los ingresos federales coordinados, con base en las leyes, convenios de coordinación y acuerdos que rijan la materia, así como ejercer las facultades de comprobación que las mismas establezcan;

"VII. Imponer las sanciones que correspondan por infracciones a disposiciones fiscales y demás ordenamientos fiscales de carácter local o federal, cuya aplicación esté encomendada al Distrito Federal;

"VIII. Ejercer la facultad económico coactiva, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor del Distrito Federal;

"IX. Vigilar y asegurar en general, el cumplimiento de las disposiciones fiscales;

"X. Formular las querellas y denuncias en materia de delitos fiscales y de cualquier otro que represente un quebranto a la hacienda pública del Distrito Federal;

"XI. Representar en toda clase de procedimientos judiciales o administrativos los intereses de la hacienda pública del Distrito Federal, y los que deriven de las funciones operativas inherentes a los acuerdos del Ejecutivo Federal en materia de ingresos federales coordinados;

"XII. **Dictar las normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades, para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto;**

"XIII. Formular el proyecto de Presupuesto de Egresos y presentarlo a consideración del jefe de Gobierno, considerando especialmente los requerimientos de cada una de las delegaciones;

"XIV. Controlar el ejercicio del Presupuesto de Egresos del Distrito Federal y evaluar el resultado de su ejecución;

"XV. Formular la cuenta anual de la hacienda pública del Distrito Federal;

"XVI. Intervenir en la autorización y evaluación de los programas de inversión de las dependencias y entidades de la Administración Pública del Distrito Federal;

"XVII. Emitir opinión sobre los precios y tarifas de los bienes y servicios de la Administración Pública del Distrito Federal;

"XVIII. Formular los proyectos de leyes y disposiciones fiscales del Distrito Federal, así como elaborar las iniciativas de Ley de Ingresos y Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal;

"XIX. Llevar y mantener actualizados los padrones fiscales;

"XX. Expedir las reglas de carácter general en materia de hacienda pública a que se refiere el Código Financiero del Distrito Federal; y,

"XXI. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.'

"**Artículo 33.** A la **Oficialía Mayor corresponde** el despacho de las materias relativas a la administración y desarrollo de personal; al servicio público de carrera; a los recursos materiales y a los servicios generales; al patrimonio inmobiliario; y, en general, a la administración interna de la Administración Pública del Distrito Federal.

"Específicamente cuenta con las siguientes atribuciones:

"I. Proponer a la Contraloría General medidas técnicas y políticas de administración para la organización, y funcionamiento de la Administración Pública del Distrito Federal;

"II. Diseñar, coordinar e implementar en el ámbito de sus atribuciones, las normas, políticas y criterios que en materia de administración interna deben observar las dependencias, órganos desconcentrados y entidades que integran la Administración Pública del Distrito Federal;

"III. Expedir lineamientos para la expedición de credenciales de acreditación de verificadores que realicen las dependencias, órganos y entidades de la Administración Pública;

"IV. Integrar, actualizar y difundir por Internet el padrón de verificadores administrativos de la Administración Pública del Distrito Federal;

"V. Se deroga;

"VI. Se deroga;

"VII. Se deroga;

"VIII. Apoyar al jefe de Gobierno en la conducción de las entidades paraestatales agrupadas en cada subsector, y participar en la elaboración de sus respectivos programas, en congruencia con el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan General de Desarrollo del Distrito Federal;

"IX. Se deroga;

"X. Operar la organización, funcionamiento y desarrollo del servicio público de carrera y vigilar su implementación de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

"XI. Expedir lineamientos generales para la selección, evaluación, certificación y promoción de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

"XII. Definir en el marco del servicio público de carrera las políticas de evaluación del desempeño, así como establecer y supervisar los mecanismos relativos a las promociones, estímulos y gratificaciones para los servidores públicos de carrera de la Administración Pública del Distrito Federal;

"XIII. Establecer y controlar un sistema de transferencias con el propósito de permitir la movilidad de servidores públicos de carrera dentro de la estructura de la Administración Pública del Distrito Federal;

"XIV. Proponer al jefe de Gobierno la designación o remoción, en su caso, de quienes deban representar al Distrito Federal ante la Comisión Mixta de Escalafón, la Comisión Mixta de Higiene y Seguridad y demás comisiones que se integren, de conformidad con las disposiciones laborales aplicables;

**"XV. Autorizar los tabuladores para el pago de los servidores públicos de la Administración Pública del Distrito Federal Centralizada y Desconcentrada, así como la normatividad y la política de sueldos y salarios del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, así como determinar las políticas, normas y lineamientos administrativos respecto a la contratación de la prestación de servicios profesionales que lleve a cabo la Administración Pública del Distrito Federal;**

**"XVI. Intervenir en la formulación de las condiciones generales de trabajo, difundirlas y vigilar su aplicación;**

"XVII. Expedir los nombramientos del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, previo acuerdo de las dependencias, órganos desconcentrados y entidades competentes;

"XVIII. Establecer la normatividad y las políticas de capacitación del personal de la Administración Pública del Distrito Federal, en el marco del servicio público de carrera y de las disposiciones jurídicas aplicables;

"XIX. Establecer la normatividad correspondiente a los arrendamientos, enajenaciones y adquisiciones que realice el Distrito Federal, así como respecto de los servicios que le sean prestados e intervenir en unos y otros, de conformidad con las disposiciones jurídicas aplicables;

"XX. Administrar los bienes muebles e inmuebles del Distrito Federal cuidando su mantenimiento, conservación y acondicionamiento, así como ordenar su recuperación administrativa cuando proceda, y proponer al jefe de Gobierno la concesión del uso o la venta, en su caso, de dichos bienes;

"XXI. Dirigir y coordinar el Sistema de Valuación de Bienes del Gobierno del Distrito Federal;

"XXII. Establecer la normatividad y control sobre la administración y enajenación de bienes del patrimonio de la ciudad, así como el establecimiento de lineamientos para su adquisición, uso y destino; conforme a los ordenamientos jurídicos aplicables;

"XXIII. Se deroga;

"XXIV. Celebrar, otorgar y suscribir los contratos, convenios, escrituras públicas y demás actos jurídicos de cualquier índole, necesarios para el ejercicio de las atribuciones del órgano ejecutivo local, excepto los relativos a obra pública, los servicios relacionados con ésta, la contratación de créditos o firma de títulos crediticios y otros que sean atribución de otra dependencia, unidad administrativa u órgano desconcentrado, o correspondan a una facultad indelegable del jefe del Gobierno del Distrito Federal; y,

"XXV. Las demás que le atribuyan expresamente las leyes y reglamentos.'

**Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal,  
ahora Ciudad de México**

"**Artículo 1.** La presente ley es de orden público e interés general y tiene por objeto regular y normar las acciones en materia de programación, presupuestación, aprobación, ejercicio, contabilidad gubernamental, emisión de información financiera, control y evaluación de los ingresos y egresos públicos del Distrito Federal. La presente ley es de observancia obligatoria para las dependencias, delegaciones, órganos desconcentrados, entidades, órganos autónomos y órganos de Gobierno del Distrito Federal.'

"**Artículo 23.** Las reglas de carácter general para la integración de los anteproyectos de presupuesto, serán emitidas por la Secretaría, de conformidad con lo dispuesto en esta ley, el reglamento y demás ordenamientos aplicables.'

"**Artículo 24.** La programación y presupuestación del gasto público comprende:

"I. Las actividades que deberán realizar las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades para dar cumplimiento a los objetivos, políticas, estrategias, prioridades, metas y resultados con base en indicadores de desempeño, contenidos en los programas sectoriales que se derivan del programa general y, en su caso, de las directrices que el jefe de Gobierno expida en tanto se elabore dicho programa;

"II. Las previsiones de gasto público para cubrir los recursos humanos, materiales, financieros y de otra índole, necesarios para el desarrollo de las actividades señaladas en la fracción anterior; y,

"III. Las actividades y sus respectivas previsiones de gasto público correspondiente a los órganos autónomos y de gobierno."

"**Artículo 44.** Los titulares de las unidades responsables del gasto y los servidores públicos encargados de su administración adscritos a la misma unidad responsable del gasto, serán los responsables del manejo y aplicación de los recursos, del cumplimiento de los calendarios presupuestales autorizados, metas y de las funciones contenidas en el presupuesto autorizado; de que se cumplan las disposiciones legales vigentes para el ejercicio del gasto; de que los compromisos sean efectivamente devengados, comprobados y justificados; de la guarda y custodia de los documentos que los soportan; de llevar un estricto control de los medios de identificación electrónica y de llevar el registro de sus operaciones conforme a las disposiciones aplicables en la

materia, con sujeción a los capítulos, conceptos y partidas del clasificador por objeto del gasto que expida la Secretaría.

"Las unidades responsables del gasto deberán contar con sistemas de control presupuestario que promuevan la programación, presupuestación, ejecución, registro e información del gasto.'

**"Artículo 57.** Para la ejecución del gasto público, las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán sujetarse a las previsiones de esta ley, su reglamento y demás normatividad aplicable.'

**"Artículo 69.** Las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades deberán cuidar, bajo su responsabilidad, que los pagos que autoricen con cargo a sus presupuestos aprobados se realicen con sujeción a los siguientes requisitos:

"I. Que correspondan a compromisos efectivamente devengados con excepción de los anticipos previstos en esta ley y en otros ordenamientos aplicables;

"II. Que se efectúen dentro de los límites de los calendarios presupuestales autorizados por la Secretaría, y

"III. Que se encuentren debidamente justificados y comprobados con los documentos originales respectivos, entendiéndose por justificantes los documentos legales que determinen la obligación de hacer un pago y, por comprobantes, los documentos que demuestren la entrega de las sumas de dinero correspondientes.'

**"Artículo 84. El pago de remuneraciones al personal de la Administración Pública Centralizada y Desconcentrada se efectuará por conducto de las dependencias, órganos desconcentrados y delegaciones que la integran, de conformidad con lo previsto en esta ley y las normas jurídicas aplicables.'**

**"Artículo 85. La oficialía será responsable de que se lleve un registro del personal al servicio de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades que realicen gasto público y para tal efecto estará facultada para dictar las reglas correspondientes. Asimismo, las dependencias, órganos desconcentrados y delegaciones deberán mantener actualizados sus registros internos de plazas, empleos, los compromisos y pagos respectivos.'**

“**Artículo 86. El pago de remuneraciones al personal se hará conforme al puesto o categoría que se les asigne, de conformidad con los tabuladores autorizados por la oficialía.** El sueldo neto que reciba el jefe de Gobierno no podrá ser mayor a 54 veces al salario mínimo general vigente en esta entidad federativa. Los secretarios; jefes delegacionales y los subsecretarios; los directores generales u homólogos, percibirán en el desempeño de su encargo, una remuneración no mayor a 53, 51 y 49 veces el salario mínimo mensual vigente en el Distrito Federal, respectivamente.’

“**Artículo 87.** No procederá hacer pago alguno por concepto de servicios personales a servidores públicos de mandos medios y superiores de las dependencias, órganos desconcentrados, delegaciones y entidades cuyas estructuras orgánicas básicas o las modificaciones a las mismas, no hubieran sido aprobadas y dictaminadas por la contraloría.’

**“Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2016, ahora Ciudad de México**

“**Artículo 28.** La Administración Pública, al realizar pagos por concepto de servicios personales, deberá:

“I. Apegarse estrictamente a lo establecido en la Ley de Presupuesto, su reglamento y a los criterios que en materia de servicios personales establezca el jefe de Gobierno, por conducto de la oficialía;

“II. **Cubrirlos en los términos autorizados por la oficialía y la Secretaría. En el caso de las entidades, por acuerdo de los órganos de Gobierno ajustándose a los lineamientos emitidos por la oficialía,** y

“III. Observar como máximo, en múltiplos de la unidad de cuenta de la Ciudad de México, el siguiente tabulador de sueldos y salarios de mandos medios y superiores u homólogos: ...’

**“Acuerdo por el que se establecen los Lineamientos para el Programa de Estabilidad Laboral, Mediante Nombramiento por Tiempo Fijo y Prestación de Servicios u Obra Determinada.**

“**Décimo séptimo.** Las prestaciones que habrá de percibir el trabajador son:

“**A. Gratificación de fin de año (aguinaldo).** ...’

"De dichos preceptos, se obtiene, el oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México y el secretario de Finanzas, están facultados para expedir los aludidos lineamientos, en un plano de coordinación respecto de los servidores públicos que laboran para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, a fin de dar cumplimiento a la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, que representan, cuyo principal objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho el personal de la citada dependencia entre las cuales se encuentra el aguinaldo y la forma en que se hará el pago de las remuneraciones correspondientes a dicho personal.

"En ese contexto, no es óbice que los quejosos reclamen no solo la aplicación, sino también la emisión y expedición de los multicitados lineamientos, relativos al pago de aguinaldo, por considerarlos inconstitucionales, pues, se insiste, dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y sus servidores públicos, además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental debe cumplir frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos, tal como se observa de los fundamentos legales que facultan al oficial mayor y el secretario de Finanzas, ambos del Gobierno de la Ciudad de México, para emitir los referidos lineamientos.

"En tal sentido, los actos consistentes en la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al oficial mayor del Gobierno de la Ciudad de México y el secretario de Finanzas, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, no puede considerarse como un acto de autoridad, tal como ocurre con el acto reclamado destacado, consistente en el consecuente pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados, el cual corresponde a una impugnación hecha al director general de Recursos Humanos y al oficial mayor como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, con la intención de que a través de ellos se obtenga el pago de una prestación en los términos considerados por los quejosos, tienen derecho en su carácter de servidores públicos adscritos a esa institución de procuración de justicia.

"Dicho de otra manera, los actos impugnados no pueden considerarse como de autoridad, puesto que lo reclamado por los quejosos, en su calidad de empleados de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en el cual, esencialmente, pidieron se les pagara en forma correcta el agui-

naldo a que tienen derecho; proviene de un planteamiento ocurrido en un entorno de coordinación, el cual impide tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo; de ahí la improcedencia del mismo.

"Luego, es válido concluir, los actos reclamados se atribuyen a autoridades (director general de Recursos Humanos y al oficial mayor) que, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, actúan frente al personal de la dependencia en su calidad de patrón, o bien en cumplimiento de un deber, como ocurre con el oficial mayor y el secretario de Finanzas, ambos del Gobierno de la Ciudad de México, obligación que necesariamente se relaciona con el vínculo laboral reconocido; y, en ese sentido, toda vez que la naturaleza del acto reclamado destacado (pago correcto de aguinaldo) deviene del ámbito del derecho laboral, trasciende de forma tal que, la inconformidad alegada por los quejosos, debe ventilarse en un juicio laboral ante el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, ello de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el cual indica:

**"Artículo 124.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje será competente para:

"I. Conocer de los conflictos individuales que se susciten entre los titulares de una dependencia o entidad y sus trabajadores."

"No pasa inadvertido para este tribunal, lo previsto en el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el cual señala que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, al disponer:

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que

afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.'

"Al respecto, el parámetro legal que da pauta a los actos de particulares para considerarse como de autoridades, es «que» aquéllos sean equivalentes a los de éstas; de ahí resulta indispensable determinar el término 'equivalente' que es conceptualizado por la Real Academia Española, como sigue:

"'Equivalente. (Del lat. *aequivalens*, -entis). 1. adj. Que equivale a otra cosa. U.t.c.s. 2. adj. Geom. Dicho de una figura o de un sólido: Que tiene igual área o volumen y distinta forma que otro ...'

"La palabra 'equivalente' deriva de la raíz lingüística 'equivaler' definida por la propia Real Academia Española, como sigue:

"'Equivaler. (Del lat. *aequivalere*). 1. intr. Dicho de una cosa: Ser igual a otra en la estimación, valor, potencia o eficacia. 2. intr. Geom. Dicho de dos figuras planas o de dos sólidos: Tener iguales sus áreas o sus volúmenes.'

"Esto es, el término lingüístico 'equivalente', consiste en la connotación que una cosa, figura o persona debe tener en igualdad de estimación, valor, potencia, eficacia, área o volumen que otra.

"Bajo esa tesitura, si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un particular; sin embargo, ello únicamente se justifica en la medida en que realice actos equivalentes (igualdad de estimación, eficacia y valor) a los de autoridad, en ejercicio de funciones determinadas en una norma general, y no puede hacerse extensivo a aquellos otros actos entre particulares susceptibles de ventilarse en una instancia común, pues no debe perderse de vista que la propia Constitución Federal establece la procedencia del amparo contra actos de 'autoridad' y, por tanto, la ley secundaria debe verse a la luz de la fuerza normativa de la Carta Magna, en el sentido de que existen algunos actos de los particulares que, por las características y en razón de las funciones determinadas en una norma general, podrán ser equivalentes a actos de autoridad y tener la misma protección de esta instancia extraordinaria, en favor de los agraviados.

"Sin embargo, entender de otra manera los artículos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, conduciría al absurdo de que dicha ley reglamentaria excediera a la propia Constitución, provocando confusión en

cuanto a las vías ordinaria y extraordinaria, establecidas para proteger los derechos de los gobernados.

"Para corroborar el anterior aserto, se destaca, al dictaminar la iniciativa con proyecto de decreto por el cual se expidió la Ley de Amparo, las Comisiones Unidas de Justicia, de Gobernación y de Estudios Legislativos, establecieron lo siguiente:

"... La segunda, es precisamente que hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo provienen del Estado, sino que también provienen de la actuación de los particulares en ciertas circunstancias. El medio ambiente ha sido principalmente vulnerado por los actos de particulares, más que del Estado mismo; la discriminación social no solamente proviene de los agentes del Estado, sino que lamentablemente es alimentada por prácticas dentro de la sociedad y de los mismos particulares; el derecho a la intimidad, a las comunicaciones privadas, y a la protección de datos personales es una responsabilidad que hoy corresponde también a los particulares garantizar. ...

"En el caso de países como Costa Rica, Colombia y Guatemala, su admisión es de forma restrictiva, ya que procede el amparo contra particulares cuando actúen en ejercicio de funciones o potestades públicas, cuando actúen por ley o concesión del Estado, cuando estén en posición de poder de superioridad frente a los otros gobernados, o cuando los remedios jurisdiccionales resulten insuficientes.

"Estas dictaminadoras coinciden en que éste no es un cambio menor y que debe considerarse el impacto en la administración de justicia de la eficacia horizontal de los derechos humanos. Tales derechos se protegen con los mismos medios que tiene un particular para defenderse de los actos de autoridad y, por consecuencia, pudiera interpretarse equivocadamente que los derechos remediables por las vías civil, penal o laboral, necesariamente deban iniciarse por la vía constitucional.

"Sin embargo, sí existen casos en los que deban tener este cauce procesal para obtener una protección más eficaz, más justa y por tratarse de una violación directa a este tipo de derechos. Por ello, se considera que la mejor forma de plasmar este concepto en esta ley y de explicarlo en el presente dictamen, es definir el acto de autoridad y que los particulares tendrán dicha calidad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetiva-

mente se define en la fracción II, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta.

"...

"A pesar de que los particulares pueden tener el carácter de autoridad en el juicio de amparo cuando realicen los actos identificados en el segundo párrafo de del (sic) artículo en cuestión, esto no implica el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos. El reconocimiento de estos actos de autoridad dependerá del planteamiento realizado por el quejoso y la posibilidad de evaluar por parte de tribunal el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales. En ningún momento se pretende que el Poder Judicial de la Federación sustituya a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

"Hay que tomar en cuenta que en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos. Sin embargo, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión."

"De lo cual se observa la intención del Legislativo de hacer extensivo a los particulares el carácter de responsable en el juicio de amparo, cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, lo que se analizó a la luz del derecho comparado, así como de la responsabilidad internacional del Estado Mexicano, que guarda, derivada de la celebración de tratados internacionales.

"Sin embargo, se puntualizó, pudiera interpretarse equivocadamente los derechos remediables por las vías civil, penal o laboral, necesariamente deban iniciarse por la vía constitucional, para lo cual se advirtió la necesidad de definir el acto de autoridad y se puntualizó, los particulares tendrán dicha calidad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta.

"Indicaron que la inclusión de los particulares como autoridades en el juicio de amparo, no implicaba el desconocimiento de las vías ordinarias de resolución, así como el agotamiento de los elementos procesales respectivos.

"Expusieron que en ningún momento se pretendía que el Poder Judicial de la Federación sustituyera a las autoridades ordinarias competentes para la resolución de este tipo de conflictos.

"Así concluyeron la exposición, precisando, en la gran mayoría de los casos este tipo de violaciones requieren la mediación de las autoridades ordinarias, las cuales tienen que valorar inicialmente este tipo de actos; sin embargo, siempre existirían actos que pudieran llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra a subordinación y sin medios de defensa que le permitan solventar su pretensión.

"Al respecto, cabe traer a contexto que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 423/2014,<sup>3</sup> en sesión de uno de julio de dos mil quince, en cuanto a los actos de particulares con relación al juicio de amparo plasmó las consideraciones siguientes:

"Cabe mencionar que del proceso legislativo que dio origen a la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, se desprende que al desarrollar las bases constitucionales establecidas por el Constituyente Reformador de la Constitución para ampliar el ámbito de protección del juicio de amparo, el legislador ordinario destacó que el concepto de autoridad debe modificarse, entre otras razones, porque hoy en día, en materia de derechos humanos, la vulneración más importante de tales derechos no sólo proviene del Estado, sino también proviene de la actuación de los particulares en determinadas circunstancias.

"Señaló que lo anterior de modo alguno implica desconocer las vías ordinarias previstas para la solución de conflictos entre particulares ni la exigencia de agotarlas antes de acudir al juicio de amparo; sin embargo, preciso, siempre existirán actos que puedan llegar de manera directa al amparo cuando los particulares estén en una situación de supra-subordinación y sin medios de defensa que permitan solventar su pretensión.

"Por tal motivo, el legislador ordinario determinó que los particulares tendrán el carácter de autoridad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II (del artículo 5o.), y cuya potestad o función deriva de una norma general y abstracta, de modo tal que su reconocimiento como tal dependerá del planteamiento realizado por

---

<sup>3</sup> De dicha ejecutoria emanó la jurisprudencia 2a./J. 112/2015 (10a.), de rubro: "ADMINISTRADORAS DE FONDOS PARA EL RETIRO (AFORES). AL RETENER EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA DERIVADO DE LA SUBCUENTA DE RETIRO, CESANTÍA EN EDAD AVANZADA Y VEJEZ, NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO." y registro digital: 2010095.

el quejoso y la posibilidad de evaluar, por el tribunal, el acto como lesivo de su esfera de derechos fundamentales.

"Así, se puede decir, de conformidad con lo previsto en los artículos 1o., último párrafo, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, los actos de particulares tienen el carácter de actos de autoridad para efectos del juicio de amparo cuando crean, modifican o extinguen una situación jurídica de forma unilateral y obligatoria, siempre que su actuación esté prevista en una norma general y afecte directamente algún derecho fundamental, o bien, omite dictar el acto que de realizarse produciría tal afectación, lo que deberá valorarse por el tribunal de amparo.

"Debe destacarse que el concepto de los particulares que actúan con carácter de autoridad, ha sido materia de pronunciamiento por parte de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su trabajo jurisprudencial, sobre todo al referirse a los alcances de la responsabilidad estatal. Ejemplo de ello resulta la sentencia dictada en el *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*, en el cual determinó que la responsabilidad estatal también puede generarse por actos de particulares en principio no atribuibles al Estado, toda vez que las obligaciones *erga omnes* que tienen los Estados de respetar y garantizar las normas de protección, y de asegurar la efectividad de los derechos, proyectan sus efectos más allá de la relación entre sus agentes y las personas sometidas a su jurisdicción, pues se manifiestan en la obligación positiva del Estado de adoptar las medidas necesarias para asegurar la efectiva protección de los derechos humanos en las relaciones inter-individuales. Sin embargo, dicha responsabilidad estatal, en el caso de actos realizados por particulares no es ilimitado, sino **debe entenderse acotado a que exista conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para un individuo o grupo de individuos determinado y a las posibilidades razonables de prevenir o evitar ese riesgo, es decir, debe atenderse a las circunstancias particulares de cada caso y a la concreción de dichas obligaciones de garantía.**

"De todo lo anteriormente transcrito, se concluye que, a la luz del nuevo alcance del concepto de «autoridad» para efectos del juicio de amparo, no resulta posible que se reclamen todos los actos de particulares que pudieran dar lugar a una violación de derechos fundamentales, sino sólo aquellos homologables a los de autoridad y que tengan su origen en una norma general. En este contexto, el particular que actúa con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, entendiéndose ésta no como un poder coactivo material, en consecuencia, tiene

un carácter estatal similar al de la actuación de una entidad pública, misma que tiene como base una autorización de carácter legal.

“En este orden de ideas, al actuar el particular como un ente con poder público, se encuentra constreñido a la observancia de los derechos fundamentales en un plano jurídico subjetivo, en consecuencia, los actos que fueran realizados sin apego a los derechos humanos pueden ser materia de reclamo a través del juicio de amparo, el cual resulta ser el medio de control constitucional idóneo para que los gobernados puedan impugnar los actos de autoridad estatal, o sus equivalentes, que estimen violatorios de su esfera jurídica.

“En resumidas cuentas, las características que deben ostentar los actos realizados por particulares con calidad de autoridad, son los siguientes:

“1. Que realice actos equivalentes a los de autoridad, esto es, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar algún acto en forma unilateral y obligatoria, o bien, que omita actuar en determinado sentido.

“2. Que afecte derechos creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

“3. Que sus funciones estén determinadas en una norma general que le confiera las atribuciones para actuar como una autoridad del Estado, cuyo ejercicio, por lo general, tenga un margen de discrecionalidad.’

“Así, considerando lo determinado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido que son reclamables en el juicio de amparo los actos de los particulares que se homologuen a los de autoridad y tengan su origen en una norma general, en la inteligencia de que el particular actuante con carácter de autoridad se ubica en una situación de supra a subordinación respecto de un gobernado, con lo cual dicha relación se reviste del imperio similar al de la fuerza pública, resulta inconcuso, en la especie, no se actualiza tal supuesto.

“Aunado a lo indicado, desde el punto de vista de la interpretación del artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, cabe destacar, si bien se prevé como parte en el juicio de amparo a los particulares, se mantiene como elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo los ‘actos de autoridad’, pues, dicha norma no debe analizarse en forma aislada, sino vinculada al sistema y principios constitucionales a los cuales pertenece, regulado, en parte, en el artículo 103 de la Constitución Federal, en el cual se prevé, en lo

conducente, la procedencia del juicio de amparo contra actos de las autoridades.

"En esa línea de pensamiento, si el artículo 103 de la Constitución Federal, que establece los principios constitucionales en el juicio de amparo, consistentes en mandatos de optimización que ordenan algo sea realizado de manera viable conforme a las posibilidades jurídicas y fácticas, y disponen estrictamente que el juicio de amparo procede contra 'actos de las autoridades', y las normas previstas en la Ley de Amparo vigente constituyen reglas de carácter secundario relativas a determinaciones en el ámbito de lo fáctico y jurídicamente probable, sujetas a los principios que estatuye el sistema constitucional vigente al cual pertenecen; es de concluirse, la Ley de Amparo, aun cuando en su artículo 5o., fracción II, estatuye como actos combatibles en amparo los de particulares cuando sean 'equivalentes' a los de las autoridades, se refiere a 'actos de autoridad' alejado de su ámbito privado o particular convencional y, por ende, su actuar debe realizarse en una condición de supra a subordinación, esto es, en el desempeño de funciones o potestades determinadas en una norma general, lo que, se reitera, resulta acorde con una interpretación conforme a la Constitución Federal.

"En consecuencia, conforme a las consideraciones que anteceden, lo procedente es confirmar la sentencia recurrida, al actualizarse la causa de improcedencia contenida en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente."

**Tercer criterio contendiente. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de diecisiete de enero de dos mil diecinueve, resolvió, en el juicio de amparo **RT. 79/2018-1323/2018**, de la manera que sigue:

"PRIMERO.—\*\*\*\*\*", por su propio derecho, mediante escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra las autoridades y los actos siguientes: 'Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano. La aplicación en mi perjuicio de las siguientes normas generales, como lo son los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México. La emisión del oficio de contestación \*\*\*\*\*', de fecha veintiséis de junio de dos mil dieciocho,

el cual es el primer acto de aplicación de las normas generales que se reclaman. La aplicación en mi perjuicio de las siguientes normas generales, como lo son los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo correspondiente a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015. Subdirectora de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Obras y Servicios. La emisión del oficio \*\*\*\*\*', de fecha veinticinco de junio del dos mil dieciocho. Oficial mayor y Secretaría de Finanzas ambos de la Ciudad de México. La emisión y aplicación de las siguientes normas generales en su carácter de normas heteroaplicativas: Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal eventual ordinario y extraordinario de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, correspondiente al ejercicio 2011 ... Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal eventual ordinario y extraordinario de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, correspondiente al ejercicio 2012 ... Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías, complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegacionales del Distrito Federal, publicados el 29 de noviembre de 2013 ... Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías, complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, publicados el 24 de noviembre del 2014 ... Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2015... publicados el 20 de noviembre de 2015 ...', actos que consideró violatorios de los artículos 8o., 14, 17, 94 y 123 constitucionales.

"SEGUNDO.—Por razón de turno, correspondió conocer del asunto en primer momento al Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México (f. 35-39), quien mediante proveído de dieciocho de julio de dos mil dieciocho, admitió a trámite la demanda de amparo; solicitó a las autoridades responsables su informe justificado; dio la intervención que legalmente compete al agente de Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló intervención ministerial; y, señaló hora y fecha para la celebración audiencia constitucional, la cual tuvo verificativo al tenor del acta levantada a las nueve horas con cuarenta y siete minutos del trece de septiembre de dos mil dieciocho.

"TERCERO.—Por sentencia pronunciada en la fecha citada, el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, declaró carecer de competencia legal por razón de materia, para conocer del juicio de

amparo promovido por la quejosa \*\*\*\*\* , por lo que ordenó remitir el expediente al Juzgado de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México en turno.

"CUARTO.—Por razón de turno correspondió conocer del asunto a la **Juez Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México**, quien, por acuerdo de **veinticinco de septiembre de dos mil dieciocho**, aceptó la competencia y se avocó al conocimiento de la demanda respecto de la quejosa \*\*\*\*\* , y por sentencia de **veintiocho de septiembre de dos mil dieciocho**, resolvió lo siguiente: 'ÚNICO.—Se sobresee en el presente juicio promovido por \*\*\*\*\* , por propio derecho, respecto de los actos y autoridades precisadas en el resultando primero, en términos de lo establecido en el considerando tercero de esta resolución.' (**foja 222 del juicio de amparo**).

"QUINTO.—Inconforme con esa resolución, la quejosa hoy recurrente, por conducto de su autorizado interpuso el recurso de revisión que motivó la formulación del presente toca; se dio vista al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito, quien no formuló pedimento y, estando los autos en condiciones de resolverse, por auto de diez de diciembre de dos mil dieciocho, se ordenó turnar los autos al Magistrado Jorge Villalpando Bravo, para la formulación del proyecto correspondiente; y,

"CONSIDERANDO:

"PRIMERO.—Este Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, es competente para conocer del presente recurso de revisión, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 81, fracción I, inciso e), 84, 86, 88, 89 y 91 de la Ley de Amparo.

"SEGUNDO.—La sentencia recurrida se apoya en las consideraciones siguientes: '... SEGUNDO.—Precisión de los actos de autoridad que se reclaman. Antes de analizar lo referente a la certeza o inexistencia de los actos reclamados, resulta pertinente precisarlos, en cumplimiento a lo que establece el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo: (lo transcribe). Asimismo, tomando en consideración lo expuesto en la tesis aislada de rubro siguiente: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» (la transcribe y cita localización). De la Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano de la Subsecretaría de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México: La aplicación de los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil

quince. Del director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México: El oficio \*\*\*\*\*\*, de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, a través del cual se aplicaron los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince. De la subdirectora de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México: El oficio \*\*\*\*\*\*, de veinticinco de junio de dos mil dieciocho, a través del cual se aplicaron los Lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince. Del oficial mayor y de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México: La emisión de los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince. TERCERO.—Existencia de los actos reclamados. Una vez que se llevó a cabo la fijación clara y precisa de los actos reclamados, se procede al análisis de su certeza o inexistencia, en observancia a la tesis de jurisprudencia número XVII.2o. J/10, de rubro: «ACTOS RECLAMADOS, CERTEZA O INEXISTENCIA DE LOS. TÉCNICA EN EL JUICIO DE AMPARO.». Son ciertos los actos que se reclaman de la Secretaría de Finanzas, del oficial mayor y de la subdirectora de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Obras y Servicios, todos de la Ciudad de México, precisados en el considerando que antecede, en virtud de que las autoridades responsables de mérito lo aceptaron expresamente al rendir su respectivo informe justificado (fojas 50 a 54, 73 a 94, y 103 a 113). Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número 278, cuyo rubro es: «INFORME JUSTIFICADO, AFIRMATIVO.» (la transcribe, cita localización y precedente). No pasa inadvertido que la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, a través de su informe justificado, solicite que se sobresea en el presente juicio, en términos del artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, argumentando que no existe un acto contrario a derecho; sin embargo, dicha circunstancia no se relaciona con la existencia o inexistencia del acto que se le atribuyó, sino con su constitucionalidad, por lo que, de ser el caso, se analizará al momento de estudiar el fondo del presente asunto. Por otra parte, el director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, al rendir su informe justificado (fojas 130 a 141), negó la existencia del acto que se les reclama, consistente en el oficio \*\*\*\*\*\*, de veintiséis de junio del dos mil dieciocho. Sin embargo, dicha negativa quedó desvirtuada, toda vez que la responsable realiza diversas manifestaciones con las que evidencia la emisión del oficio \*\*\*\*\*\*, de veintiséis de junio de dos mil dieciocho. Certeza que se corrobora con la copia certificada del multicitado oficio \*\*\*\*\*\*, de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, la cual obra en autos (foja 143) y goza de valor probatorio pleno en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, conforme lo establece su numeral 2o., de la que se advierte que se encuentra signado por

el director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México. Sirve de apoyo, la tesis de jurisprudencia número 226, cuyo rubro es: «DOCUMENTOS PÚBLICOS, CONCEPTO DE, Y VALOR PROBATORIO.» (la transcribe). Resulta aplicable la tesis aislada sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Sexto Circuito, cuyo rubro es: «ACTO RECLAMADO. DEBE TENERSE POR CIERTO CUANDO LA AUTORIDAD EN SU INFORME LO NIEGA, Y A CONTINUACIÓN HACE MANIFESTACIONES QUE EVIDENCIAN SU CERTEZA.» (la transcribe, cita localización y precedente). Lo anterior es así, toda vez que del artículo 98, fracciones III, IV, V, IX, XIX, XL, XLI y XLIV, del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal —ahora Ciudad de México— vigente, publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el veintiocho de diciembre de dos mil, se desprende que le corresponde, entre otras cuestiones, expedir e incorporar al Sistema Integral Desconcentrado de Nómina, los conceptos nominales, incidencias y movimientos que afecten las percepciones y deducciones del personal.—«Artículo 98.» (transcribe, fracciones III, IV, V, IX, XIX, XL, XLI y XLIV).—CUARTO.—Análisis de las causas de improcedencia. El análisis de las causas de improcedencia representa una cuestión de orden público y de estudio preferente, de conformidad con el artículo 62 de la Ley de Amparo: (lo transcribe).—Asimismo, en términos de la tesis de jurisprudencia número II.1o. J/5, de rubro siguiente: «IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.» (la transcribe y cita localización).—Al respecto, en relación con las autoridades señaladas como responsables, se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo: (lo transcribe).—De la interpretación de los anteriores numerales, relacionados con la fracción I del artículo 103 constitucional, se colige que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite por normas generales, actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Carta Magna, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte. En el citado precepto no define el término de «autoridad», por lo que en este sentido se dejó al legislador ordinario la determinación del concepto contenido en el ordenamiento constitucional. Sin embargo, tampoco éste definió el vocablo mencionado, toda vez que al efecto se limitó a establecer un aspecto accidental del concepto y no su esencia. Ciertamente, el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que es autoridad responsable la que dicta, promulga, publica, ordena, ejecuta o trata de ejecutar la ley o el acto reclamado. Es decir, el legislador únicamente hizo referencia a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de amparo, pero no abordó las características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio. Jurisprudencialmente se ha sustentado que, para efectos

del amparo, es autoridad la que tiene o se le otorga la potestad de emitir o realizar actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan el interés jurídico del afectado. Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia: «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.» (la transcribe, cita localización y precedentes).—Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en relación con el tema tratado emitió la tesis número 2a. XXXVI/99, cuyo rubro establece: «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.» (la transcribe y cita localización).—De las citadas tesis, se puede determinar que para los efectos del juicio de amparo, es autoridad responsable el ente de derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones legales que afectan la esfera jurídica de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado; por tanto, autoridad es todo aquel ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que, por ende, constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, abandonando el criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como distintivo del concepto de autoridad. Luego, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para determinar cuales son actos de autoridad, debe atenderse a la clasificación de la teoría general del derecho, conforme a las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación. Al efecto, las relaciones de coordinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se hagan justicia ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas; dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil, agrario y laboral. La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, esto es, existe bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación. En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social; se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para

ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca, en el ámbito ordinario, el procedimiento contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos; mientras que el parámetro constitucional, el juicio de amparo; este tipo de relaciones se caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de derechos fundamentales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales. Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado, en las que éstos actúan en un plano de igualdad superior, por encima de los particulares; reguladas también por el derecho público que establece mecanismos de solución política y jurisdiccional, destacando en este último rubro, las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad que señala el artículo 105, fracciones I y II, de la Constitución General de la República. Aunado a lo anterior, la Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, modificó el concepto de autoridad responsable que se tenía en la anterior legislación, al establecer que los particulares pueden tener esa calidad, cuando realicen actos establecidos en una norma y con su actuar afectan derechos fundamentales de los gobernados, en cumplimiento a la función que les determine un cuerpo legal. En consecuencia, para definir que los actos reclamados en un juicio de amparo, se trata de actos de autoridad (ya sea realizados por una autoridad o por un particular), debe atenderse a la distinción de las relaciones jurídicas, al examinar si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado, y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior, en ejercicio de las facultades que le otorga la ley. Por tanto, debe resaltarse que no todos los actos emitidos por particulares son impugnables en el juicio de amparo, ya que sólo pueden ser materia de análisis en el juicio constitucional, los que emitan y se equiparen a un acto de autoridad, esto es, aquellos que estén determinados por una norma general, que coloca al particular en una relación de supra a subordinación respecto del gobernado ejerciendo una fuerza pública en una aplicación de imperio que lo equipara a una entidad pública, sin actuar con libre albedrío, sino en cumplimiento a lo autorizado por el Estado. Con base en lo expuesto, se advierte, como notas que distinguen a una autoridad para los efectos del juicio de amparo, las siguientes: a) La existencia de un ente o particular, de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un gobernado. b) Esa relación tiene su nacimiento en la ley, por lo que dota al ente o particular, de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad (aun colaborando como un auxiliar de aquella facultad); c) Con motivo de esa relación emite actos unilaterales a

través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del gobernado; y, d) Para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado. Apoya lo anterior, la tesis de jurisprudencia de rubro: «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.» (la transcribe y cita localización). De ello se desprende que las características del acto de autoridad no fueron modificadas por el precepto 5o. de la actual ley de la materia, sino que se introdujo una concepción distinta de los sujetos que pueden fungir como autoridad responsable para los efectos del juicio que, como se explicó, son los particulares cuando actúan en ejercicio de las facultades que les ha conferido la ley y no en defensa de sus intereses. Por tanto, se tiene que bajo la misma naturaleza de los actos de autoridad, algunos equivalentes pueden ser realizados por particulares, es decir, éstos deben crear, modificar o extinguir situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. Es aplicable a lo anterior, la tesis aislada de rubro siguiente: «AUTORIDAD RESPONSABLE. NO TIENE ESE CARÁCTER, PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, EL PARTICULAR SEÑALADO COMO TAL, SI LOS ACTOS QUE SE LE RECLAMAN NO REÚNEN LAS CARACTERÍSTICAS DE UNILATERALIDAD, IMPERIO Y SUS FUNCIONES NO ESTÁN DETERMINADAS POR UNA NORMA GENERAL.» (la transcribe, cita localización y precedente). En el caso en estudio, como quedó precisado en párrafos que anteceden, se advierte que los actos reclamados consisten en: La expedición de los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince, así como su aplicación que hace consistir en la expedición de los oficios \*\*\*\*\* de veinticinco de junio de dos mil dieciocho, y \*\*\*\*\* de veintiséis de junio de dos mil dieciocho. De lo anterior se obtiene que las autoridades señaladas como responsables, ejecutan los actos reclamados como consecuencia de una relación laboral que el Estado sostiene con la parte quejosa, en su carácter de empleada de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, puesto que reclama una determinación relacionada con el pago de aguinaldo, por lo que su actividad no puede equipararse a una de imperio, ni concedida por parte del Estado, ni regulada en una ley, ya que, al ser trabajadora de dicha dependencia, no reciente la afectación con su carácter de gobernada, y los sujetos señalados como autoridades no actúan en un plano superior sino en un plano de coordinación. Al efecto, como se señaló, si bien el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Lo cierto es que tales elementos no se advierten en los actos atribuidos a las autoridades señaladas como responsables, dado que se encuentran comprendidos dentro de una relación de tra-

bajo; relación contractual en la que dichos funcionarios actúan en un plano de igualdad y no como autoridad para efectos del juicio de amparo, de modo que sus actuaciones no implican actos de autoridad, porque se rigen por la voluntad de las partes, en la defensa de sus intereses dentro de la relación laboral. En efecto, la relación existente entre la parte quejosa y las autoridades señaladas como responsables, es de coordinación con motivo de la relación laboral que los une, por lo que sus actos no se traducen en el ejercicio de una auténtica potestad administrativa que tenga la calidad de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo. Sustenta lo anterior la tesis de jurisprudencia del tenor siguiente: «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO. NO LO ES EL ÓRGANO O FUNCIONARIO DE LA DEPENDENCIA DEL ESTADO CUANDO ACTÚA COMO PATRÓN.» (la transcribe y cita localización). En ese contexto, no es óbice que la quejosa reclame no sólo la aplicación, sino también la expedición de los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince, por considerarlos inconstitucionales, ya que, se insiste, dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México y sus servidores públicos; además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplimentar frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos. En consecuencia, como se precisó en líneas que anteceden, al ser una trabajadora al servicio el Estado, la ahora quejosa no reciente la afectación con su carácter de gobernada y los sujetos señalados como autoridades no actúan en un plano superior, sino en un plano de coordinación. En tal sentido, el acto consistente en la expedición de los citados lineamientos, reclamado al oficial mayor y a la Secretaría de Finanzas, ambos de la Ciudad de México, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, a través de la emisión de normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, de conformidad con lo que establece el artículo 30, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, no puede considerarse como un acto de autoridad, toda vez que la finalidad de la quejosa es que al reclamar le legalidad de los lineamientos de mérito obtenga un pago mayor por concepto de aguinaldo en su carácter de servidor público adscrito a la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México.—«Artículo 30, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México.» (lo transcribe). Dicho de otra manera, los actos impugnados no pueden considerarse como de autori-

dad, puesto que la ahora quejosa reclama el incorrecto pago por concepto de aguinaldo a que tiene derecho, en su calidad de empleada de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, por lo que el planteamiento tiene origen en un plano de coordinación que impide tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo; de ahí la improcedencia del mismo. En el entendido de que los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince, no pueden considerarse que tienen el carácter de una norma general, ya que no se encuentran dirigidos a personas en su carácter de gobernadas sino como trabajadores al servicio del Estado, por lo que solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplimentar frente a sus empleados y en beneficio de éstos, actuando en un plano de coordinación. Ello es así, debido a que el Estado, a la vez que es persona de derecho público y asume las funciones de autoridad, también es una persona moral oficial de derecho privado, en tanto que es el depositario, administrador o representante de los intereses económicos que constituyen el patrimonio de la nación, y con este carácter puede entrar en relaciones laborales con los particulares, en un plano de coordinación y no de supra-subordinación; en consecuencia, cuando actúa como patrón sus actos quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier gobernado ejecuta, ya que en tales relaciones también queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular; por consiguiente, sólo podrá considerarse como acto de autoridad para los efectos del amparo, aquel que ejecute un órgano o funcionario del Estado, actuando con el imperio y potestad que le otorga su investidura pública, es decir, cuando el acto tenga su origen en relación directa con la función pública y el cargo que desempeña, en un plano de supra-subordinación, situación que en el presente caso no se actualiza. Luego, es válido concluir que los actos reclamados se atribuyen a autoridades que actúan frente al personal de la dependencia, Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, en cumplimiento de un deber legal como ocurre con el oficial mayor, así como con la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y la Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano de la Subsecretaría de Administración y Capital Humano de dicha Secretaría, obligación que tiene origen en el vínculo laboral reconocido, por lo que es evidente que el pago correcto de aguinaldo deviene del ámbito del derecho laboral y trasciende de forma tal que la inconformidad alegada por la quejosa, debe ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, ello de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado: (lo transcribe). En las relatadas circunstancias, al actualizarse la causa de improcedencia en estudio, lo procedente es sobreseer en el juicio de amparo, de conformidad con el artículo 61, frac-

ción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, en términos de lo dispuesto por la fracción V del diverso numeral 63, todos de la Ley de Amparo. Por lo anteriormente expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 75 y 217 de la Ley de Amparo.' **(fojas 209 a 222 del juicio de amparo indirecto).**

"TERCERO.—**La recurrente hizo valer los siguientes agravios:** 'PRIMERO.—Con referencia a lo aducido por la autoridad demandada respecto a que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo. El juicio de amparo es una acción constitucional cuyo titular es un gobernado con interés jurídico o legítimo, individual o colectivo, cuyo objeto es la tutela eficaz de los derechos humanos y fundamentales reconocidos, y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte. Contrario a lo manifestado por el a quo carece de relevancia jurídica la relación de coordinación que sustenta mi representado y su empleadora, pues con independencia de esa situación a efecto de dar respuesta al argumento citado por el juzgado de origen, es conveniente señalar que el concepto del acto reclamado se encuentra regulado en los artículos 1o. y 5o., fracción II, de las (sic) Ley de Amparo, que establecen: «Artículo 1o.» (lo transcribe).— «Artículo 5o.» (sic) (transcribe fracción II). En lo que aquí interesa, los dispositivos reproducidos contemplan que el juicio de amparo protege a las personas frente a normas generales, actos u omisiones por parte de los poderes públicos o de particulares en los casos señalados por esa ley; que es parte en el juicio la autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trate de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. Asimismo, que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad que afecten derechos en los términos antes mencionados y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Ahora bien, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció, en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo, que son las siguientes: a. La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b. Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad, c. Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular;

y, d. Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado. Dicho criterio se encuentra publicado en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, página 1089, que establece: «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.» (la transcribe). Siguiendo lo anterior, contrario a lo afirmado por el juzgado de origen, el acto atribuible al director Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicio, consistente en la emisión del oficio y de la aplicación de los lineamientos que están tildados de inconstitucionalidad, sí es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, toda vez que es la contestación a la petición presentada por el quejoso, conforme al artículo 80 constitucional, por medio de la cual, además de señalar los lineamientos conforme los que se determinó su aguinaldo, informa que se consideró el sueldo base y que no era viable contemplar el sueldo integrado, en términos del artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por resultar inaplicables las leyes laborales. En ese sentido, si en el curso del juicio de amparo, al quejoso se le dio vista con la respuesta realizada por la autoridad responsable, es claro que se encontraba en la posibilidad de reclamarlo en la vía de amparo, al tratarse de un acto autoritario, que cumple con los requisitos anteriormente mencionados, porque el director de Recursos Humanos dictó un acto que creó, modificó o extinguió situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria que es el determinar como legal, el pago de aguinaldo realizado en los años mencionados, pues para emitirlo, dicha autoridad no requirió acudir a los órganos judiciales, ni precisó del consenso de la voluntad del afectado. De ahí que el oficio reclamado sí es un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo y, por ende, que resulta infundado su planteamiento. En el acuerdo impugnado el Juzgado de Distrito (sic) que el suscrito tiene una relación obrero-patronal, al respecto, el artículo 123 constitucional, apartado B, fracción XIII, diferencia (sic) a los miembros del Ministerio Público u (sic) oficial secretario o demás puestos, como es mi caso y los excluye de la aplicación del resto de las normas, por la naturaleza administrativa de la relación de éstos con el Estado. La autoridad considera que el suscrito ocupa el cargo que por lo que la naturaleza de su relación con el Estado no puede sujetarse a la aplicación de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues sus conflictos deberán dirimirse conforme a sus propias leyes. Con base en lo anterior, la autoridad manifiesta que es incorrecto que los lineamientos reclamados sean inconstitucionales al integrar el aguinaldo, a pesar de considerar únicamente el sueldo base y no el sueldo integrado, en términos del artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, porque tal disposición es aplicable a los empleados de otras instituciones, pero no a los miembros de los integrantes del Ministerio Público, por lo que se le confiere a dicha ley, alcances que están fuera de su ámbito

material de validez e implicaría desconocer el régimen de exclusión previsto en la Constitución Federal conforme al cual están considerados dentro de un sistema jurídico que debe regirse por leyes especiales.—SEGUNDO.—Con tal determinación, la Juez Federal inobservó la obligación consignada en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; pues la fracción IV del artículo 17 de la Ley de Amparo, al sobreseer el juicio de amparo por resolución de fecha veintiocho de septiembre del 2018, plazo privilegiado ahí consignado, vulnera el principio de progresividad que rige el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, en particular, el acceso a la justicia constitucional. En efecto, mediante reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, se modificó el título del capítulo I de la Constitución, que antes se denominaba «De las garantías individuales», para llamarse «De los derechos humanos y sus garantías»; con lo que no sólo se cambió su denominación, sino el concepto jurídico que se tenía de «garantías» como sinónimo de derechos, para hacerse una distinción entre «derecho humano» y sus «garantías» entendidas ahora ya no como derecho sino como restricciones al poder público para la protección de los derechos. En concordancia con ello, en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se dispuso que en el territorio nacional todas las personas gozarían de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano forme parte; de igual forma, se incorporó a la Constitución el principio de interpretación pro persona que consiste en interpretar las normas relativas a los derechos humanos favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia; por último, se impuso a todas las autoridades la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. En relación con la citada reforma, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el expediente varios (sic) 912/2010 derivado de la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Radilla Pacheco* contra nuestro país, determinó que las sentencias que emita dicho órgano internacional son obligatorias si el Estado hubiese sido parte en el litigio, y son orientadoras, si deriva de sentencias en donde el Estado Mexicano no intervino como parte. Por otro lado, nuestro Máximo Tribunal determinó que procedía en México el control de convencionalidad *ex officio*, lo que implica que los Jueces deben preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma interior. En otras palabras, los órganos jurisdiccionales están obligados a no aplicar una norma que contravenga derechos humanos, por supuesto, sin

realizar una declaración de validez sobre la misma, ya que ello está reservado a los medios de control constitucional. El parámetro de análisis de este tipo de control que deberán ejercer todos los Jueces del país, se integra de la manera siguiente: Todos los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, (18) así como la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación. Todos los derechos humanos contenidos en tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte. Criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido Parte, y criterios orientadores de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido Parte. Esta posibilidad de inaplicación por parte de los Jueces del país en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de las leyes, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. De este modo, este tipo de interpretación por parte de los Jueces presupone realizar tres pasos: a) Interpretación conforme en sentido amplio. Ello 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 establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. b) Interpretación conforme en sentido estricto. Ello 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 establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en lo que el Estado Mexicano sea Parte para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos. c) Inaplicación de la ley cuando las alternativas anteriores no son posibles. Ello no afecta o rompe con la lógica del principio de división de poderes y del 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. Así pues, actualmente existen dos grandes vertientes dentro del modelo de control de constitucionalidad en el orden jurídico mexicano que son acordes con un modelo de control de convencionalidad en los términos apuntados: En primer término, el control concentrado en los Órganos del Poder Judicial de la Federación con vías directas de control: acciones de inconstitucionalidad, controversias constitucionales y amparo directo e indirecto. En segundo término, el control por parte del resto de los Jueces del país en forma incidental durante los procesos ordinarios en los que son competentes, esto es, sin necesidad de abrir un expediente por cuerda separada. Las consideraciones anteriores se reflejan en los criterios que dicen: «CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN

MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD.» (la transcribe y cita localización)., «PARÁMETRO PARA EL CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.», «PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS.» y «SISTEMA DE CONTROL CONSTITUCIONAL EN EL ORDEN JURÍDICO MEXICANO.». También así deriva de la jurisprudencia que dice: «CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y DE CONVENCIONALIDAD (REFORMA CONSTITUCIONAL DE 10 DE JUNIO DE 2011).» (cita localización). En este orden, atento a la reforma al artículo 1o. constitucional, de diez de junio de dos mil once, todos los órganos jurisdiccionales tienen no sólo la facultad, sino la obligación de verificar la congruencia entre las leyes locales y los derechos humanos consagrados en la Constitución y los tratados internacionales suscritos por México, realizando la confrontación correspondiente de manera oficiosa, e incluso de considerarlas inconventionales, están facultados para inaplicar la norma ordinaria que sea contraria a los derechos humanos; obligaciones estas últimas que corresponden con mayor intensidad a los Jueces cuya función es la tutela de la regularidad constitucional de los actos de autoridad y cuya obligación primordial es garantizar el respeto a los derechos humanos consignados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales, como es la Juez de Distrito y este Tribunal Colegiado de Circuito en el marco de su competencia, aun cuando la parte demandante del amparo o recurrente no lo hubiere hecho valer. Ahora, en cumplimiento de esas obligaciones, debe destacarse que en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (20) se establece el derecho de acceso a la justicia, conforme al cual, cuando alguna persona vea conculcado alguno de sus derechos, puede acudir ante los tribunales a fin de que se le administre justicia conforme a los términos y plazos que establezcan las leyes, la cual deberá ser pronta, completa, imparcial y gratuita. La tutela jurisdiccional efectiva es un derecho fundamental de la persona para defender a través de un proceso jurisdiccional sus derechos sustantivos, y comprende los siguientes derechos: Derecho de acceso a la justicia; es la posibilidad de acudir a los órganos jurisdiccionales. Derecho a un proceso con las garantías mínimas; entendido como el derecho al debido proceso. Derecho a una resolución fundada en derecho; y derecho a la ejecución de las resoluciones judiciales. El derecho de acceso a la justicia se satisface no por el mero hecho de que algún recurso jurisdiccional esté previsto en la legislación del Estado, sino que ese recurso debe ser efectivo en la medida en que el justiciable, de cumplir con los requisitos justificados constitucionalmente, pueda obtener una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos cuya tutela jurisdiccional

ha solicitado. Al respecto es aplicable, el criterio 2a./J. 192/2007, del tenor siguiente: «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.». Además, la impartición de justicia debe sujetarse a los plazos y términos que fijen las leyes, es decir, la regulación de los respectivos procedimientos jurisdiccionales, deben garantizar a los gobernados un efectivo acceso a la justicia, por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de justicia (sic), por lo que los requisitos o presupuestos que condicionan la obtención de una resolución sobre el fondo de lo pedido deben encontrarse justificados constitucionalmente, lo que sucede, entre otros casos, cuando tienden a generar seguridad jurídica a los gobernados que acudan como partes a la contienda, o cuando permiten la emisión de resoluciones prontas y expeditas, siempre y cuando no lleguen al extremo de hacer nugatorio el derecho cuya tutela se pretende. Asimismo, si bien conforme al artículo 17 constitucional, el legislador cuenta con la facultad exclusiva de fijar los plazos y términos en que debe impartirse la justicia, y por ese motivo puede restringir esa prerrogativa fundamental, ello es siempre y cuando la limitación o restricción tenga como fin lograr que las instancias de justicia constituyan el mecanismo expedito, eficaz y confiable al que los gobernados acudan para dirimir cualquiera de los conflictos que deriven de las relaciones jurídicas que entablan y, además, esas restricciones deben encontrar sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General de la República; tal como se estableció en las jurisprudencias P/J. 113/2001 y 1a./J. 42/2007, que dicen: «JUSTICIA, ACCESO A LA. 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.» y «GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES.». Además, conforme a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, todas las autoridades, entre ellas la legislativa, tiene la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; razón por la cual, al expedir las normas procesales que regulen el acceso a los medios de defensa, el legislador debe garantizar el derecho de acceso a la

jurisdicción, entre otros, conforme al principio de progresividad. El referido principio implica tanto gradualidad como progreso; la primera, se refiere a que la efectividad de los derechos no va a lograrse de una vez y para siempre, sino que se trata de un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazo; en tanto que el progreso patentiza que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. Por tanto, la progresividad requiere del diseño de planes para avanzar hacia el mejoramiento de las condiciones de los derechos mediante el cumplimiento de dichos planes. Como consecuencia del principio de progresividad, se encuentra la prohibición de regresividad, que indica que una vez logrado el avance en el disfrute de los derechos, el Estado no podrá, salvo en ciertas circunstancias, disminuir el nivel alcanzado. Este principio debe observarse en las leyes, políticas públicas, decisiones judiciales y, en general, en toda conducta estatal que afecte derechos. Se trata de un análisis sustantivo sobre las decisiones estatales; es decir, que los contenidos asignados a su actividad no decrezcan lo ya logrado en cuanto al contenido y alcance del derecho. Se trata de evaluar a quién beneficia la medida, a quién perjudica, en qué medida cumple el derecho y, en su caso, cómo lo amplía. De disminuir su alcance en alguna forma estaremos frente a una regresión prohibida. Sin embargo, dado que ningún derecho fundamental es absoluto, sino que todos admiten restricciones; debe analizarse si esa restricción es constitucionalmente válida. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha estimado que las restricciones a un derecho no pueden ser arbitrarias, sino que para que sean constitucionalmente válidas, deben satisfacer, al menos, los siguientes requisitos: a) Estar prevista en ley formal y material, dictada en razón del interés general o público, en aras de garantizar los diversos derechos de igualdad y seguridad jurídica (requisitos formales); b) Ser admisibles dentro del ámbito constitucional, esto es, el legislador ordinario sólo puede restringir o suspender el ejercicio de los derechos fundamentales con objetivos que puedan enmarcarse dentro de las previsiones de la Carta Magna (requisito material); c) Ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción 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 (requisito material); y, d) 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 (requisito material). Lo anterior así se advierte, de los criterios 1a./J. 2/2012 (9a.) y 1a. CCXV/2013 (10a.),

que dicen: «RESTRICCIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. ELEMENTOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE TOMAR EN CUENTA PARA CONSIDERARLAS VÁLIDAS.» y «DERECHOS HUMANOS. REQUISITOS PARA RESTRINGIRLOS O SUSPENDERLOS CONFORME A LOS ARTÍCULOS 1o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y 30 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.». Ahora, la restricción al derecho al acceso a la justicia constitucional tratándose de afectaciones a la libertad personal dentro de procedimiento judicial, está prevista en el artículo 17, fracción IV, de la Ley de Amparo (requisito formal); además de que la limitación al plazo para el acceso a un medio de defensa es admisible dentro del ámbito constitucional (requisito material), pues conforme al segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de acceso a la justicia debe ejercerse dentro de los plazos y en los términos que fije el legislador ordinario. Sin embargo, la restricción de mérito no cumple con el resto de los requisitos que para su validez constitucional requiere la limitación de un derecho a que antes se hizo alusión. Ello, pues en el proceso de creación de la norma el legislador no expuso cuál fue el objetivo de la restricción que estableció, ni por qué ésta sería útil para la consecución de aquél; de ahí que ni siquiera pueda someterse la limitación del derecho a un test de proporcionalidad. Además, no se advierte que la limitación del plazo sea razonable o acorde con lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues si bien el legislador debe garantizar una justicia expedita; pasa por alto que tratándose de afectaciones a la libertad personal dentro de procedimiento, el gobernado no sólo debe preparar la impugnación constitucional en el juicio de amparo, sino también debe enfrentar un procedimiento penal en el que tiene la obligación de desvirtuar la pruebas de cargo en su contra, esto es, debe preparar su defensa, lograr comparecencia de testigos, recabar pruebas, objetar documentos y, en general, todas aquellas actuaciones tendientes a desvirtuar la impugnación en su contra; todo ello, en ocasiones agravado por la afectación material a su libertad personal, lo que le impide acceder a la justicia constitucional de inmediato o por sus propios medios. Razón por la cual, la Juez constitucional, en observancia de la obligación de toda autoridad de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, debió admitir la ampliación de demanda para dar cabida a la tutela jurisdiccional completa que prevé la Ley de Amparo y el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Consecuentemente, y dado que las obligaciones antes referidas para la Juez Federal, lo procedente es declarar fundados (sic) el presente recurso de revisión, por lo que, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 103 de la Ley de Am-

paro en vigor, se deja sin efectos el proveído recurrido y que en su lugar dicte otro en el que se me conceda el amparo y en observancia a las obligaciones consignadas en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—TERCERO.—Los cambios más importantes que se introdujeron en la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril del año 2013, consiste en la suplencia de la queja, la cual opera respecto de la fracción I (declaratoria de inconstitucionalidad de leyes); II (menores, incapaces, orden o estabilidad de la familia); III (materia penal); IV (materia agraria); V (materia laboral); y, VII (condiciones de pobreza o marginación del quejoso), aun cuando se esté ante la ausencia de los conceptos de violación o agravios. Por ello poca trascendencia debe tener resolver sobre la procedencia de un juicio de amparo contra leyes, aun cuando el suscrito no formule motivos de inconformidad sobre la norma que estamos impugnando, pues, como se ha sostenido, el presente juicio de garantías es en contra de una norma impugnada con o sin conceptos de violación, este Tribunal Colegiado debe entrar al fondo del asunto y resolver lo conducente. Es en este caso que, se reitera, se debe respetar el estudio del fondo del presente asunto y resolver sobre la viabilidad sobre la acción promovida, es decir, debe analizarse que el presente juicio de garantías es procedente contra el acto de aplicación con independencia de que se hayan formulado o no alegatos y entrar al estudio de la constitucionalidad de las normas tildadas de anticonstitucionales, pues, de lo contrario, sería inaplicable el último párrafo del artículo 79 de la ley de la materia, en la cual se ordena fehacientemente la suplencia. Además, se reitera, que si bien es cierto para resolver la procedencia de la presente acción constitucional no se deben tomar en cuenta, aspectos que se relacionen con el fondo del asunto, pero la suplencia de la deficiencia de la queja tiene vigencia y se aplica una vez que se estime procedente el juicio, también lo es que dicha institución por la forma en que está concebida la causal de improcedencia tiene procedencia y deben ser analizados los agravios plasmados en el presente juicio, lo que en la especie el Juzgado de Distrito dejó de observar. Por tal motivo, solicito a este Tribunal Colegiado que con motivo de la queja en contra de los actos reclamados en caso de existir, debe suplir la deficiencia de la queja aun cuando opere la ausencia de agravios. Como corolario de esta explicación debe sostenerse que si un amparo contra leyes promovido con motivo de acto concreto de aplicación en el cual se formulan agravios y conceptos de violaciones en contra de la norma reclamada, y a mayor abundamiento que su Señoría advierte que debe suplirse la deficiencia de la queja, en términos del artículo 79 de la ley de la materia, deberá entrar al análisis del presente juicio. Es de acordar la admisión de este recurso y la sustanciación y resolución favorable del mismo. Por lo antes expuesto, a usted atentamente solicito. ..."

"CUARTO.—Los agravios que hace valer la recurrente, son en una parte inoperantes y en otra infundados, en razón de las consideraciones siguientes:

"Resulta inoperante lo argüido por la recurrente en tanto alega, relacionando el actuar de la a quo con lo dispuesto por el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone como obligaciones generales de las autoridades del Estado Mexicano las consistentes en: i) respetar; ii) proteger; iii) garantizar; y, iv) promover los derechos humanos, de conformidad con los principios rectores de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad; y es de esa manera, porque los argumentos que hace valer en ese sentido, tiene como finalidad evidenciar que el Juez de Distrito debió admitir la ampliación a la demanda de amparo, lo que en la especie no ocurrió, pues, como se verá en líneas posteriores, lo que se viene recurriendo, y que en realidad aconteció, es que la a quo sobreesayó en el juicio de amparo, al estimar que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la ley referida.

"Ahora bien, antes de abordar el estudio de los argumentos que hace valer la agraviada, es importante resaltar que de las constancias que obran en el expediente de amparo 1803/2018, que remitió la Juez de Distrito, se observa que la ahora recurrente señaló como autoridades responsables y actos reclamados, los siguientes:

"1. Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano; a quien atribuyó la aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo correspondiente a los años dos mil once al dos mil quince;

"2. Director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México; a quien imputó la emisión del oficio \*\*\*\*\*\*, de veintiséis de junio de dos mil dieciocho, como el primer acto de aplicación de los 'lineamientos' reclamados; así como la aplicación de las aludidas normas generales;

"3. Subdirectora de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Obras y Servicios; a quien reclamó la emisión del oficio \*\*\*\*\*\*, de veinticinco de junio de dos mil dieciocho; y,

"4. Oficial mayor y Secretaría de Finanzas, ambos de la Ciudad de México, a quienes atribuyó, la emisión y aplicación de:

"Lineamientos por medio de los cuales, se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal eventual ordinario y extraordinario de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, correspondiente al ejercicio 2011.'

"Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal eventual ordinario y extraordinario de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, correspondiente al ejercicio 2012.'

"Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo al personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías, complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegacionales del Distrito Federal', publicados el veintinueve de noviembre de dos mil trece y veinticuatro de noviembre de dos mil catorce.

"Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2015.', publicados el veinte de noviembre de dos mil quince.

"Lo anterior, en virtud de que la cantidad que recibió por concepto de aguinaldo de los años dos mil once al dos mil quince, con base en la aplicación de los lineamientos reclamados, resultaba ser menor a las percepciones que recibió de manera ordinaria de acuerdo al salario tabulado ...

"En los antecedentes del acto reclamado que narró en su demanda de amparo, se advierte que la quejosa, ahora recurrente, refirió bajo protesta de decir verdad que labora en la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México; que se le otorgó el aguinaldo en los años dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce, y dos mil quince; que el trece de junio de dos mil dieciocho solicitó al director de Recursos Humanos de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, le informara cómo se efectuó el cálculo del aguinaldo de dichas anualidades y solicitó el pago de las diferencias por los aguinaldos devengados en esos años, dado que el monto que le fue cubierto es contrario a ley; que a través de los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*', emitidos, respectivamente, por la subdirectora de la Unidad de Transparencia y el director de Recursos Humanos, ambos de la Secretaría de Obras y Servicios, se dio respuesta a su petición de manera parcial, advirtiendo la aplicación de los lineamientos que reclamó.

"Ahora bien, de los conceptos de violación que expuso en la demanda de amparo, se advierte que de manera reiterada, expresa que en el pago de aguinaldo no se tomaron en cuenta las demás compensaciones mensuales tabulares.

"En la sentencia que se revisa, la a quo, previo al estudio de fondo, realizó el análisis de las causas de improcedencia, y estimó que se actualizó la prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la ley referida, lo que la llevó a determinar que procedía el sobreseimiento, en términos del artículo 63, fracción V, de la propia ley, los dos numerales referidos en primer momento, disponen:

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ... XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley.'

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.'

"Ahora bien, del análisis de la demanda de amparo y de los actos reclamados, consistentes en la emisión, expedición y aplicación de diversos lineamientos para el pago de aguinaldo en dos mil once, dos mil doce, dos mil trece, dos mil catorce, y dos mil quince, así como la emisión de los oficios \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por parte de la subdirectora de la Unidad de Transparencia y el director de Recursos Humanos, ambos de la Secretaría de Obras y Servicios, respectivamente, se aprecia que la determinación de la Juez Federal, es correcta, ya que de las propias manifestaciones de la recurrente, se evidencia la actualización de la causal de mérito, pues el reclamo se relaciona con el pago correcto del aguinaldo, dado que se argumenta que no se debieron aplicar los lineamientos, pues al hacerlo, la cantidad que recibió es menor a la que recibió de manera ordinaria de acuerdo al salario tabulado; de lo que se desprende que la pretensión de la promovente esencialmente radica, en que le sea cubierta dicha prestación en términos de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, máxime que los argumentos que plantea son en defensa

de sus derechos laborales contra su patrón, pretendiendo que sean materia de estudio y resolución en la vía de amparo indirecto.

"En ese tenor, los actos emitidos por quienes fueron señaladas con el carácter de autoridades responsables, se encuentra contextualizado dentro de una relación de coordinación suscitada entre la empleada aquí recurrente y la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México, es decir, en un plano de igualdad entre particulares, porque los actos reclamados no revisten el carácter de acto de autoridad, en razón de que la institución mencionada en segundo término tiene carácter de patrón y, por ello, no está investido de imperio, concluyéndose, por tal motivo, que los actos atribuidos a la Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano; director de Recursos Humanos y subdirectora de la Unidad de Transparencia, ambos de la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México, así como al oficial mayor y Secretaría de Finanzas, ambos de la Ciudad de México, no tienen el carácter de autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, puesto que, como ha quedado de manifiesto, el reclamo corresponde al pago correcto del aguinaldo, asegurando que su pago se debió efectuar de acuerdo al salario tabulado, supuesto previsto por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y no en los lineamientos con que le fue cubierto.

"En ese tenor, la promovente plantea argumentos tendientes a la defensa de sus derechos laborales que considera transgredidos por dicha patronal, sin que a ésta pueda conferírsele el carácter de autoridad, porque esa relación deriva del vínculo entre patrón y trabajador, caso en el cual actúan ambos en un plano de igualdad; de donde se sigue que, en la especie, no se actualiza la hipótesis establecida en el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

"Por tanto, la vía del juicio constitucional no es la correspondiente para conocer del reclamo efectuado por la aquí recurrente, lo cual no implica que se le deje en estado de indefensión, pues tiene expedito su derecho para acudir ante el tribunal laboral correspondiente para ahí deducirlo.

"El plano en que se encuentran la empleada referida quejosa aquí recurrente y la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México, así como el resto de las autoridades señaladas como responsables, es de igualdad, porque el vínculo entre ellos deriva de la defensa de un derecho de naturaleza laboral, lo que así se estima dada la manifestación de la propia promovente, en el sentido que se encuentra inconformándose con el indebido pago que le efectuó en relación a su aguinaldo, por lo que aduce que debió

cubrírsele conforme al salario tabular, supuesto que, como ya se dijo, se encuentra previsto por la ley burocrática.

"En ese tenor, toda pretensión derivada de una relación de trabajo dirigida a preservar derechos laborales, quedarán enmarcados en el ámbito del derecho de trabajo y serán competentes para conocer de esa impugnación los órganos que conozcan de la materia laboral; de ahí que se sigue que el acto referido al pago correcto o a la inaplicación de los lineamientos mencionados por la aquí recurrente, no puedan ser materia del juicio de amparo.

"Lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia de la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la Séptima Época, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, que establece: 'TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, ANTES DE OCURRIR AL AMPARO, DEBEN HACERLO ANTE EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE.—Cuando los trabajadores del Estado se vean afectados por actos de los titulares de las dependencias en que presten sus servicios, si desean reclamar tales actos deben ocurrir al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a proponer sus correspondientes quejas, antes de promover el juicio de garantías pues si en lugar de agotar dicho medio de defensa legal ocurren directamente al juicio de amparo, éste debe sobreseerse.'

"Máxime si se observa que los lineamientos de que se viene hablando son actos materialmente de tipo laboral, toda vez que únicamente pueden ser aplicados a los empleados que se ubiquen en los supuestos de dicha normativa, por lo que su emisión, no puede desvincularse del acto de aplicación señalado por la solicitante de amparo.

"No es óbice que la recurrente sostenga que los lineamientos contra los que se inconforma poseen las características de normas de carácter general, dada su naturaleza de reglas generales administrativas y que dada la naturaleza de los lineamientos mencionados, le genera un interés para impugnar la norma desde su publicación. Sin embargo, esos motivos de inconformidad se encuentran enfocados a controvertir la inconstitucionalidad de la emisión, expedición y aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorgó el pago del concepto de aguinaldo y, por tanto, no son susceptibles de ser analizados en esta instancia, pues, como se expuso, en el caso, se actualiza una causa de improcedencia que motiva decretar la improcedencia del juicio de amparo, lo cual impide el estudio de los conceptos de violación por parte del Juez Federal y, por tanto, que este Tribunal Colegiado se pronuncie sobre la constitucionalidad o no del acto reclamado a la luz de los argumentos expresados en este recurso.

"Lo anterior encuentra apoyo en el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en Sexta Época del *Semanario Judicial de la Federación*, Tercera Parte, Tomo LXI, visible en la página 119, que establece: 'SOBRESEIMIENTO, EFECTOS DEL.—Por la naturaleza propia del sobreseimiento, es lógico que, cuando procede decretarlo, no se entre a estudiar los conceptos de violación de la demanda.'

"Al actualizarse la causal de improcedencia invocada, en relación con las demás disposiciones mencionadas en párrafos precedentes, es correcta la determinación de la Jueza del conocimiento al decretar el sobreseimiento en el juicio de amparo en la sentencia que se revisa, por lo que se confirma, sin que se advierta suplenia de queja que atender."

**Cuarto criterio contendiente.** El **Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de veintiocho de febrero de dos mil diecinueve, resolvió en el recurso de queja **QT. 11/2019**, lo que a continuación se transcribe:

"TERCERO.—El acuerdo recurrido es de tenor siguiente:

"Ciudad de México, a veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho.

"Visto el oficio signado por la **Secretaría del Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, al que acompaña el expediente **1668/2018**, de su índice, formado con copias certificadas de la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* , \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por propio derecho, contra los actos que reclaman del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia (sic) Ciudad de México, **ello, por estimar que carece de competencia por razón de materia para conocer del asunto, únicamente por lo que hace a la promovente \*\*\*\*\***.

"En tal virtud, se acepta el conocimiento del asunto únicamente por la promovente \*\*\*\*\*.

"Acúcese el recibo correspondiente.

“Fórmese expediente y regístrese bajo el número 2465/2018-V; asimismo, en términos del artículo 21 del Acuerdo General Conjunto 1/2014 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, fórmese el expediente electrónico con la totalidad de las constancias que integran el expediente impreso.

“De conformidad con el artículo 112, en relación con el 113, ambos de la Ley de Amparo vigente, este juzgado procede a examinar el escrito inicial de demanda a fin de determinar la procedencia o, en su caso, improcedencia del juicio.

“Los citados artículos 112 y 113 de la ley de la materia vigente establecen: (los reproduce).

“Ahora bien, de la lectura integral de la demanda de amparo, se observa que los actos que por esta vía se impugnan, consisten en:

“«A) Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.

“«B) Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación y pago del aguinaldo con base a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondientes al ejercicio fiscal 2018».»

“Así las cosas, debe señalarse que en el presente asunto se actualiza la causal de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo vigente, que establecen: (los inserta).

“De los preceptos transcritos, se infiere que no es posible entrar al estudio de la constitucionalidad del acto reclamado, cuando éstos no provienen de una autoridad para efectos del juicio de amparo, porque tal como enseguida se observará, tienen el carácter de autoridades aquellas que con independencia de su naturaleza formal, dictan, ordenan, ejecutan o tratan de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y

obligatoria; u omitan el acto que de realizarse, crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"En ese sentido, respecto de los actos señalados en el inciso B), que la quejosa \*\*\*\*\* atribuye al funcionario que señala, involucran una relación de coordinación, propia del vínculo laboral que existe entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y la aquí promovente.

"Lo anterior es así, pues dichos actos no tienen como origen una relación de supra a subordinación como las que se suscitan entre un ente público dotado de imperio e investidura pública y un particular, sino que, como ya se señaló, surge de la relación laboral entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y la aquí quejosa; por lo que los actos reclamados carecen de las características de unilateralidad, coercibilidad e imperatividad propias de un acto de autoridad y, por tanto, la actuación del funcionario señalado como responsable no se encuentra revestida de imperio frente al particular.

"Consiguientemente, los actos indicados, consistentes en «... la aplicación y pago del aguinaldo con base a los <Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondientes al ejercicio fiscal 2018 ...>.», suscitados con motivo de los servicios prestados a la multicitada procuraduría, no comprenden actos de autoridad para efectos del amparo; por lo que no se actualiza la hipótesis establecida en el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo; en tanto que no fueron elevados por un ente estatal con el cual estuviera comprendida una relación de supra a subordinación; pues el funcionario que señaló como responsable, no lleva a cabo actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una normal general; de ahí que no sea dable considerar lo aquí reclamado como actos de autoridad.

"En ese sentido, como ya quedó apuntado, la causal de improcedencia invocada se surte plenamente en el presente asunto, toda vez que los actos reclamados no resultan ser de autoridad para efectos del amparo; pues derivan de la relación que existe entre la aquí quejosa con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México; y, por ello, se ubica en un plano de coordinación.

"Lo cual no significa que se deje a la promovente en estado de indefensión, pues tiene expedito el derecho de acudir ante el tribunal correspondiente para deducir lo que a través de esta vía pretende.

“Resulta ilustrativa la tesis autorizada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (cita datos de consulta), con el texto:

“«AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.»

“Asimismo, es orientador el criterio de jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (cita datos de localización), intitulada:

“«AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS. ...»

“De igual manera, por lo que expone, la tesis aislada con número de registro: 161171 (refiere datos de publicación), cuyos rubro y texto son:

“«SERVIDORES PÚBLICOS DE CONFIANZA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA QUE SIN SER AGENTES DEL MINISTERIO PÚBLICO EJERCEN ATRIBUCIONES DE ÉSTOS. LA RELACIÓN ENTRE AQUÉLLOS Y DICHA INSTITUCIÓN ES DE NATURALEZA LABORAL, POR LO QUE LA TERMINACIÓN DE LOS EFECTOS DE SU NOMBRAMIENTO, O LA NEGATIVA A PRORROGARLO, NO SON ACTOS DE AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DEL AMPARO.» (la reproduce)

“Sin que sea óbice a lo anterior, que de acuerdo a las manifestaciones de la promovente vertidas en su escrito de demanda, se desprende que también reclama: «... la emisión y expedición de los ‹Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018›, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto»; ya que cuando la improcedencia del juicio es manifiesta e indudable, y con nitidez puede determinarse tal circunstancia respecto del acto de aplicación, entonces no existirá obstáculo alguno para que este Juzgado Federal emita sentencia de sobreseimiento incluidas las cuestiones de inconstitucionalidad de la normatividad en comento, ya que estimar lo contrario, iría en contra del principio jurídico de justicia pronta y expedita contenido en el artículo 17 constitucional.

"Esto, atendiendo a la vinculación estrecha que existe entre el ordenamiento y el acto de aplicación, impide examinar al primero prescindiendo del otro, por tanto, al ser improcedente la demanda de amparo respecto de los actos de aplicación, debe también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en que se apoya y que se tildan de inconstitucionales.

"Resulta aplicable al caso, en lo conducente, por lo que expone, la jurisprudencia XVI.2o. J/2 (refiere datos de localización), de rubro y texto siguientes:

"«DESECHAMIENTO DE PLANO DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO POR NOTORIA IMPROCEDENCIA. AMPARO CONTRA LEYES.» (la transcribe)

"En el mismo sentido, la jurisprudencia número 2a./J. 71/2000, sostenida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (cita datos de localización), de rubro y texto siguientes:

"«LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.» (la reproduce)

"Similar criterio al que rige ahora esta resolución constitucional, fue sostenido por el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en la sesión correspondiente al uno de febrero de dos mil dieciocho, en el recurso de queja QA.18/2017; interpuesto en contra del acuerdo de doce de septiembre de dos mil diecisiete, dictado por este Juzgado de Distrito en el juicio de amparo 1718/2017-V; y, que desde luego, constituye un hecho notorio para la suscrita juzgadora, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, conforme al numeral 2o., párrafo segundo, de la Ley de Amparo; por lo que se ordena glosar copia certificada de tal determinación a los autos que conforman esta instancia constitucional, para que obre como constancia y apoyo al sentido de esta resolución.

"Robustece lo anterior, en lo conducente, la tesis ochocientos doce, sustentada por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Primer Circuito (refiere datos de consulta), que establece:

"«HECHO NOTORIO. PARA LOS MAGISTRADOS DE UN COLEGIADO QUE RESOLVIÓ UN JUICIO DE AMPARO, LO CONSTITUYE LA EJECUTORIA CULMINATORIA DE ÉSTE. ...»

"Es necesario precisar que no pasa inadvertido para este órgano de control constitucional, la jurisprudencia 2a./J. 54/2012 (10a.), que emitió la

Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (cita datos de localización), en el tenor siguiente:

"«AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL ACTO RECLAMADO PROVIENE DE UNA AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.» (la inserta)

"Lo anterior, ya que dicha jurisprudencia deriva de un caso específico consistente en la modificación y reestructuración a las tarifas para suministro y venta de energía eléctrica, y modifica disposiciones complementarias de dichas tarifas, en las que no se está en posibilidad de determinar en el auto de inicio si tal acto deriva o no, de una autoridad para efectos del juicio de amparo, supuesto que no acontece en la especie, en la que de forma fehaciente se aprecia que el acto reclamado no deriva de un acto de autoridad; máxime que existe la jurisprudencia aplicable al caso concreto, de rubro: «TRABAJADORES DE CONFIANZA AL SERVICIO DEL ESTADO. SU CESE NO ES ACTO DE AUTORIDAD, POR LO QUE EL AMPARO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE.» con datos de identificación antes señalados.

"Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en la sesión correspondiente al siete de marzo de dos mil trece, en el recurso de revisión RT. 5/2013, que promoviera \*\*\*\*\* , en contra del auto de veintisiete de noviembre de dos mil doce, dictado por el secretario encargado del despacho de este juzgado, en el juicio de amparo indirecto número 2947/2012-IV, en que se desechó de plano la demanda.

"De ahí que, al actualizarse la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la vigente Ley de Amparo, en relación con el numeral 5o., fracción II, del mismo ordenamiento, interpretado a contrario sensu, y 113 de la Ley de Amparo, se desecha de plano la demanda de amparo promovida por \*\*\*\*\*.

"Ahora bien, toda vez que de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se advierte que mediante proveído de diecisiete de diciembre de dos mil dieciocho, el Juzgado Décimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, determinó desechar la demanda de amparo por lo que hace a los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*; solicítese de la manera más atenta a dicho órgano que, de no existir inconveniente alguno, una vez que cause estado tal determinación, lo informe a este juzgado, a fin de proveer lo conducente en este juicio.

"...

"Notifíquese y personalmente a la promovente \*\*\*\*\* ...' (fojas 167 a 173 vuelta)

"CUARTO.—**Agravio.** La recurrente expresó el siguiente:

"Único agravio. Éste lo constituye el hecho de que el Juzgado de Distrito en Materia Laboral fue omiso en considerar que al respecto se me (sic) emitió el criterio en los tribunales en Materia de Trabajo del Primer Circuito, que señala:

"«AGUINALDO DEL PERSONAL TÉCNICO OPERATIVO BASE Y CONFIANZA, HABERES Y POLICÍAS COMPLEMENTARIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, DESCONCENTRADA, PARAESTATAL Y DELEGACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EL CAPÍTULO III DE LOS LINEAMIENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE LES OTORGA EL PAGO DE ESE CONCEPTO, PUBLICADOS EN LA GACETA OFICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 1 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER QUE AQUÉL SE PAGARÁ CONFORME AL SALARIO BASE, VIOLA EL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.» (la reproduce, cita precedente y datos de localización)

"Lo que se traduce en que da competencia al Juzgado de Distrito en Materia Laboral en conocer y resolver sobre el medio de control constitucional que se pide su intervención, a saber, que se da un acto de imperio por parte de las responsables a los quejosos y, por tanto, de supra subordinación y no en un plano de igualdad, como contrariamente lo argumenta el juzgado, ya que basta leer los lineamientos para poder analizar que son actos potestativos no que (sic) requirieron la voluntad de las partes para su cuantificación y pago, ya que literalmente señalan en los artículos que de manera específica se reclaman (sic) son los numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, que, en la parte que interesa, señalan: (los inserta).

"Éste lo constituye el erróneo análisis que hace valer el juzgado respecto a que «en virtud de que consideran que el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, afectan sus derechos laborales en virtud de que la aplicación de los lineamientos expedidos por la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Distrito Federal (sic), afectan el pago del aguinaldo; luego, es evidente que los actos que debaten derivan de la relación que sostiene un plano de coordinación y no de supra-subordinación; por tanto, sus actos quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier

governado ejecuta, sometidos a las prevenciones del derecho laboral como particulares; por ende, su inconformidad no puede ser considerada como de autoridad para los efectos del juicio de amparo»; sin embargo, en el caso, las autoridades sí actúan como autoridades responsables, ya que emitieron actos unilaterales, a través de los cuales creó y modificó una situación jurídica que afectó la esfera legal de los quejosos, al pagar el aguinaldo únicamente considerando como salario, el base (sic), configurándose una conducta que puede transgredir la garantía que a favor de los quejosos consagra el artículo 127, en sus fracciones I, V y VI, y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, sí reviste de las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad propias de los actos autoritarios. De lo antes expuesto se observa que el Juez no realizó el análisis correcto del acto que se impugna.

"Consecuentemente, aun cuando los quejosos forman parte de una corporación de seguridad pública, a saber, Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (sic), y que guarda una relación administrativa con el Estado, aun así existe también una relación entre éstos y la autoridad, de supra a subordinación, al ser titulares del derecho subjetivo establecido en el artículo 127 constitucional, por lo que sí se le debe considerar como autoridad para el juicio de amparo.

"Con lo anterior, es necesario, en primer término, precisar el término de «autoridad», para los efectos del juicio de amparo.

"El artículo 103 constitucional establece: (lo reproduce).

"Ni este precepto ni el artículo 107 de la propia Carta Magna, en el que se consagran los principios procesales del juicio de amparo, definen el término «autoridad».

"Tampoco en la ley reglamentaria de los preceptos constitucionales invocados precedentemente se definió el vocablo aludido, en el artículo 5o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, se establece: (lo inserta).

"Es decir, el legislador únicamente aludió a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, pero no abordó las características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio.

"Con el propósito de ilustrar los antecedentes y la evolución que ha tenido el concepto de autoridad responsable, cabe realizar la transcripción de

lo expuesto por el tratadista Alfonso Noriega Cantú, en su obra *Lecciones de Amparo* (cuarta edición, México, Editorial Porrúa, 1993, tomo I, páginas 342 a 345): (lo copia).

"Importa destacar de la transcripción anterior que de la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo, no se juzgan actos de particulares. Por lo que, un primer parámetro, para fijar el concepto de autoridad responsable se desprende de distinguir entre actos de particulares y los que no lo son, siendo que en contra de estos últimos, el juicio de amparo será procedente, y si del análisis antes citado se desprende que es autoridad responsable la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, en el caso en concreto se desprende que el secretario de Finanzas del Distrito Federal (sic), fue los que dictaron y ordenaron los «Lineamientos por medio de los cuales, se otorga el pago por concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2018», y el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, fueron las autoridades que ejecutaron el acto reclamado, los multicitados «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2018», publicados en la Gaceta Oficial el 26 de octubre del 2018.

"En base a lo anterior, la definición del concepto de autoridad responsable ha quedado ahora a cargo de los tribunales federales, especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución General de la República.

"Al respecto, tradicionalmente se ha sostenido el criterio en el sentido de que el concepto de autoridad sólo comprende a quienes disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen. En efecto, la tesis relativa (refiere datos de publicación) y su expresión literal es la siguiente:

"«AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.» (la transcribe).

"Sin duda, el criterio supraindicado se basa a su vez en el concepto de «imperio», entendido como la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.

"Ciertamente, puede apreciarse en los precedentes relativos a dicha tesis de jurisprudencia, la alusión a esta potestad como elemento esencial

del concepto «autoridad», según las ideas que sobre el particular expresó Ignacio L. Vallarla.

“Así, el primer precedente relativo al amparo en revisión promovido por \*\*\*\*\* (refiere datos de publicación), en lo conducente señala que: (lo inserta).

“De esta manera, los Tribunales del Poder Judicial de la Federación han venido sosteniendo que la autoridad para efectos del juicio de amparo debe ser un órgano del Estado, sea persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado, que por circunstancias de derecho o de hecho dispongan de la fuerza pública y estén en posibilidad, por ello, de ejercer actos públicos, esto es, en ejercicio del poder de imperio. Para ilustrar lo precedentemente señalado, cabe invocar las tesis siguientes:

“«AUTORIDADES INTERNAS DE LAS COMUNIDADES. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO.»

“AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. NO LO ES EL DIRECTOR DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.» (las copia y cita datos de localización).

“No obstante, la definición que de autoridad responsable vino sosteniendo (sic), diversos tratadistas establecieron diversos conceptos sobre el tema en estudio que revelaron la necesidad de ajustarlo a las nuevas realidades del actuar del Estado Mexicano. De esta forma, el tratadista Ignacio Burgoa (*El Juicio de Amparo*, vigésima quinta edición, México, Editorial Porrúa, 1988, página 191), sobre el particular sostiene: (la reproduce).

“El propio autor Alfonso Noriega, en la obra anteriormente referida (página 346), se ocupa del tema en estudio en los siguientes términos: (lo transcribe).

“Podemos pues, afirmar que tienen el carácter de autoridades, aquellas entidades que están investidas de las facultades de decisión o de ejecución y que, en consecuencia, están dotadas de la competencia necesaria para realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de las personas, y la de imponer a éstos sus determinaciones.

“Asciendo (sic) hincapié que la categoría con la que promueven los quejosos como oficiales secretarios del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (sic), realizan funciones inherentes al

cargo de Ministerio Público,<sup>4</sup> e incluso están incluidos como personal sustantivo y en el servicio profesional de carrera, de conformidad con el título tercero y título quinto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus artículos 37 y 54, por lo que incluso es de esencial importancia señalar que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: (lo transcribe).

"De lo anterior se desprende que los agentes del Ministerio Público fueron excluidos de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, debido a las características particulares de su función, que implica el establecimiento del orden, la estabilidad y defensa de la nación.

"En el mismo supuesto se encuentran los quejosos al desempeñarse como oficiales secretarios del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (sic), categoría regulada por la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ordenamiento que en el artículo 48 establece: (lo inserta).

"Por tanto, el artículo transcrito anteriormente establece que los oficiales secretarios, en su carácter de servidores públicos, se rigen por sus propias leyes, fungen como trabajadores de confianza, no siéndoles aplicables la Ley Federal de los Trabajadores del Estado, bajo el mismo tenor, tampoco les corresponde ser juzgados por autoridades del trabajo, sino por autoridades en materia administrativa, ya que se trata de una relación jurídica entre el Estado y un oficial secretario de un agente del Ministerio Público.

"En esa medida, se considera ilegal que el Juez Primero de Distrito en Materia de Trabajo haya aceptado la competencia declinada por el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa, esto de conformidad con el artículo 52, fracciones III y IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial, mismos que disponen: (las inserta).

"Siendo aplicable la siguiente tesis (cita datos de localización), que establece:

"«QUEJA CONTRA EL AUTO ADMISORIO DE UNA DEMANDA DE AMPARO. EL TRIBUNAL COLEGIADO AL ADVERTIR QUE EL JUEZ DE DISTRITO CARECE DE COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA, DEBE OMITIR EL ESTUDIO DE LOS AGRAVIOS Y ORDENARLE QUE SE DECLARE INCOMPE-

---

<sup>4</sup> "Artículo 74, fracción II, de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

TENTE Y LA REMITA AL QUE ESTIME COMPETENTE.».' (la reproduce y cita precedente).

"QUINTO.—**Estudio.** Con la finalidad de comprender el presente asunto en su justa dimensión, es preciso citar que del análisis de la demanda que dio origen al juicio de amparo indirecto **2465/2018-V**, del índice del **Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México**, se aprecia que la quejosa \*\*\*\*\*', reclamó del **secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México** y del **director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, literalmente lo siguiente:

"A) Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.

"B) Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación y pago del aguinaldo con base a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018».'

"Por su parte, la Jueza Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, determinó desechar la demanda, al considerar que se actualiza la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, en virtud de que los actos reclamados no son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo.

### "a) Competencia

"Inconforme con tal determinación, la ahora recurrente aduce en una parte de su único agravio que es ilegal que el Juzgado Quinto de Distrito en Materia de Trabajo haya aceptado la competencia declinada por el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa,<sup>5</sup> esto, porque el artículo 123, apartado 'B',

---

<sup>5</sup> No pasa inadvertido para este tribunal, que la recurrente haya señalado al diverso Juzgado Primero de Distrito en Materia de Trabajo y al Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa, pues de los autos se desprende que se trató de un error.

fracción XIII, de la Constitución establece como régimen de excepción que los agentes del Ministerio Público, los peritos, así como los miembros de las instituciones policiales de la Federación, quedan excluidos del régimen de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y se ajustan a una disciplina jerárquica especial de carácter administrativo, por lo que los conflictos derivados del vínculo jurídico para reclamar el salario, compensaciones, prestaciones, deben ser analizados en términos del artículo 52, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, esto es, por un Juez de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, por tanto –aduce–, que en razón de que se desempeña como oficial secretario del Ministerio Público y realiza funciones de confianza inherentes a la institución del Ministerio Público, en ese tenor le corresponde un juicio ante autoridades administrativas.

"Argumentos que son **infundados** y que deben ser estudiados de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 37/2018 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 907, cuyos rubro y texto cita:

"RECURSO DE QUEJA. CUANDO SE INTERPONE EN TÉRMINOS DE LO ESTABLECIDO EN LA FRACCIÓN I, INCISO A), DEL ARTÍCULO 97, DE LA LEY DE AMPARO, ES VIABLE EL ANÁLISIS DEL AGRAVIO QUE CUESTIONE LA COMPETENCIA DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL.—Con base en los derechos fundamentales de tutela jurisdiccional efectiva, seguridad jurídica y economía procesal contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el recurso de queja interpuesto en esos términos, puede analizarse el agravio que cuestione la competencia del órgano jurisdiccional, al tratarse de un presupuesto procesal que se analiza al proveerse sobre la demanda y no existir disposición expresa que prohíba ese estudio ni razones interpretativas que justifiquen suficientemente esa prohibición. Además, porque con dicho análisis se genera un pronunciamiento sobre la competencia del juzgador que dota de mayor certidumbre al procedimiento, en tanto no sobrevenga alguna circunstancia que incida al respecto."

"Se da la anterior calificativa, porque de los autos se advierte que \*\*\*\*\* , se desempeña en el puesto de **oficial secretario del Ministerio Público en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, por lo que las funciones que realiza en dicha institución son estrictamente **administrativas**, que no inciden de manera alguna con las encomendadas a las corporaciones policiacas, a las Fuerzas Armadas, o al servicio exterior mexicano, tampoco son de aquellas tendentes a salvaguardar la integridad y derechos de las personas, prevenir la comisión de delitos o preservar las liber-

tades, el orden y la paz pública, a que se refiere el apartado 'B', fracción XIII, del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de las cuales deban conocer los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa.

"Ahora bien, de la interpretación del citado artículo constitucional, a la luz de la exposición de motivos de la reforma que le dio origen, se advierte que el régimen jurídico administrativo al que este precepto constitucional se refiere, es excepcional y rige únicamente a aquellos servidores públicos que han sido enumerados expresa y limitativamente en esa fracción, por desempeñar funciones de tal importancia que inciden en el orden, la estabilidad y la defensa de la Nación.

"Por lo tanto, los demás funcionarios públicos sujetos al apartado 'B' del artículo 123 constitucional, deben estar protegidos por el derecho laboral configurado en las demás fracciones del aludido apartado.

"Conforme a lo anterior, el hecho de que la legislación disponga que los agentes del Ministerio Público deben regirse por la fracción XIII del apartado 'B' del artículo 123 constitucional, en el que no se encuentra expresamente contemplado el puesto de oficial secretario del Ministerio Público, no debe ser obstáculo para que sean protegidos por el derecho burocrático y, por ende, su relación jurídica con el Estado, que tenga por objeto la prestación de sus servicios, debe considerarse de naturaleza laboral.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 89/2016 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 1249, de rubro y texto siguientes:

"SECRETARIOS Y ACTUARIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO EN EL ESTADO DE JALISCO. EL TRIBUNAL DE ARBITRAJE Y ESCALAFÓN LOCAL ES COMPETENTE PARA CONOCER SOBRE DEMANDAS PROMOVIDAS CONTRA LA FISCALÍA GENERAL (ANTES PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA) QUE VERSEN SOBRE SU RELACIÓN JURÍDICA DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. De la interpretación de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a luz de la exposición de motivos de la reforma que le dio origen, se advierte que el régimen jurídico administrativo al que este precepto constitucional se refiere, es excepcional y rige únicamente a aquellos servidores públicos que han sido enumerados expresa y limitativamente en esa fracción, por desempeñar funciones de tal importancia que inciden en el orden, la estabilidad y la defensa

de la nación, o en su imagen externa; por lo tanto, los demás funcionarios públicos sujetos al apartado B del artículo 123 constitucional, deben estar protegidos por el derecho laboral configurado en las demás fracciones del aludido apartado. Conforme a lo anterior, el hecho de que la legislación del Estado de Jalisco disponga que los secretarios y actuarios del Ministerio Público deben regirse por la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, en el que no se encuentran expresamente contemplados, no debe ser obstáculo para que sean protegidos por el derecho burocrático y, por ende, su relación jurídica con el Estado, que tenga por objeto la prestación de sus servicios, debe considerarse de naturaleza laboral. En consecuencia, para conocer de una demanda promovida contra la Fiscalía General (antes Procuraduría General de Justicia) del Estado de Jalisco, en la que se planteen pretensiones que versen sobre el nombramiento, o bien, la prestación de servicios de los secretarios o actuarios del Ministerio Público adscritos a dicha Fiscalía, cuestiones que son de naturaleza laboral, es competente el Tribunal de Arbitraje y Escalafón Local.'

"Sin que pase inadvertido que la presente determinación respecto de la competencia, se toma sólo con los elementos de la demanda y del puesto que la quejosa dice desempeñar, pero sin que en autos existan pruebas de las funciones materialmente realizadas por ésta; de ahí que la determinación adoptada en relación a este tema sólo tiene efectos y trascendencia en el presente asunto (tanto en el recurso que ahora se resuelve como el amparo indirecto del que deriva); sin perjuicio de que con posterioridad en otro asunto se exhiban pruebas en diverso sentido.

#### **"b) Inaplicación de una tesis por la a quo.**

"En otro aspecto, aduce la recurrente que fue incorrecta la determinación de la Juez al desechar la demanda de amparo, pues ésta dejó de considerar el criterio emitido por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia del Trabajo del Primer Circuito, que señala: 'AGUINALDO DEL PERSONAL TÉCNICO OPERATIVO BASE Y CONFIANZA, HABERES Y POLICÍAS COMPLEMENTARIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA CENTRALIZADA, DESCONCENTRADA, PARAESTATAL Y DELEGACIONES DE LA CIUDAD DE MÉXICO. EL CAPÍTULO III DE LOS LINEAMIENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE LES OTORGA EL PAGO DE ESE CONCEPTO, PUBLICADOS EN LA GACETA DE LA CIUDAD DE MÉXICO EL 1 DE DICIEMBRE DE 2017, AL ESTABLECER QUE AQUÉL SE PAGARÁ CONFORME AL SALARIO BASE, VIOLA EL ARTÍCULO 127 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.'

"Planteamiento que es **inoperante**, porque este órgano colegiado, sin calificar si comparte o no ese criterio emitido por un órgano de similar jerar-

quía advierte que fue emitido en recurso de revisión, por lo que no es posible determinar las circunstancias que permitieron a ese tribunal pronunciarse, toda vez que se refiere al fondo de la controversia de origen, ya que la tesis precisa cómo será constituido el pago de aguinaldo a los trabajadores de la Administración Pública Centralizada; por lo que es inconcuso que este órgano colegiado no está en posibilidad de pronunciarse al respecto, pues dichos argumentos no constituyen la materia del presente recurso; de ahí la inoperancia del agravio analizado.

"Sirve de apoyo, por analogía, la tesis 1116, sustentada por la Segunda de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice de 2011 al Semanario Judicial de la Federación*, Novena Época, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte - SCJN Décima Sección - Recursos, página 1262, de rubro y texto siguientes:

"AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS EN LOS QUE SE PRODUCE UN IMPEDIMENTO TÉCNICO QUE IMPOSIBILITA EL EXAMEN DEL PLANTEAMIENTO QUE CONTIENEN. Conforme a los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 83, fracción IV, 87, 88 y 91, fracciones I a IV, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión es un medio de defensa establecido con el fin de revisar la legalidad de la sentencia dictada en el juicio de amparo indirecto y el respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento, de ahí que es un instrumento técnico que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, cuya materia se circunscribe a la sentencia dictada en la audiencia constitucional, incluyendo las determinaciones contenidas en ésta y, en general, al examen del respeto a las normas fundamentales que rigen el procedimiento del juicio, labor realizada por el órgano revisor a la luz de los agravios expuestos por el recurrente, con el objeto de atacar las consideraciones que sustentan la sentencia recurrida o para demostrar las circunstancias que revelan su ilegalidad. En ese tenor, la inoperancia de los agravios en la revisión se presenta ante la actualización de algún impedimento técnico que imposibilite el examen del planteamiento efectuado que puede derivar de la falta de afectación directa al promovente de la parte considerativa que controvierte; de la omisión de la expresión de agravios referidos a la cuestión debatida; de su formulación material incorrecta, por incumplir las condiciones atinentes a su contenido, que puede darse: a) al no controvertir de manera suficiente y eficaz las consideraciones que rigen la sentencia; b) al introducir pruebas o argumentos novedosos a la litis del juicio de amparo; y, c) en caso de reclamar infracción a las normas fundamentales del procedimiento, al omitir patentizar que se hubiese dejado sin defensa al recurrente o su relevancia en el dictado de la sentencia; o, en su caso, de la concreción de cualquier obstáculo que se

advierta y que impida al órgano revisor el examen de fondo del planteamiento propuesto, como puede ser cuando se desatienda la naturaleza de la revisión y del órgano que emitió la sentencia o la existencia de jurisprudencia que resuelve el fondo del asunto planteado.'

### "c) Acto de autoridad.

"Por otro lado, manifiesta la recurrente, esencialmente, en el resto de sus motivos de agravio, que el auto recurrido no se ajusta a derecho, pues el acto reclamado no encaja en el supuesto de improcedencia que tuvo por actualizado la a quo, por las siguientes razones, a saber:

"• Porque, contrario a lo que la Juez Federal consideró, se da un acto de imperio por parte de las responsables a la quejosa y, por tanto, de supra a subordinación y no en un plano de igualdad; pues son actos potestativos que no requirieron de la voluntad de las partes para su cuantificación y pago.

"• Porque, aun cuando la quejosa y ahora recurrente, forma parte de una corporación de seguridad pública (Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal), y que guarda una relación administrativa con el Estado, aun así existe también una relación entre ésta y la autoridad de supra a subordinación, al ser titular del derecho subjetivo establecido en el artículo 127 constitucional, por lo que se debe considerar como autoridad para el juicio de amparo.

"• Porque las autoridades señaladas como responsables tienen tal carácter, ya que con independencia de su naturaleza formal, dictaron y ejecutaron un acto que crea, modifica y extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, como lo establece el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

"Los argumentos que anteceden son infundados.

"De los artículos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establecen, literalmente, lo siguiente:

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.'

“**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

“ ...

“II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

“Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.’

“De los citados preceptos se aprecia que, si bien el juicio de amparo constituye un medio de control de la constitucionalidad de los actos del poder público, que se inicia y prosigue siempre a instancia de los gobernados con el propósito de verificar su apego a la Constitución Federal, así como a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; también lo es, que a través de éste sólo se pueden reclamar actos u omisiones que provengan de ‘autoridad’.

“Ahora bien, el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo, refiere a aquellos órganos del Estado a quienes la norma legal faculta para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales o jurisdiccionales, es decir, en forma unilateral y coercitiva, susceptibles de modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.

“Las facultades decisorias que les están atribuidas en la ley comprenden una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. De ahí que surge dentro de las denominadas relaciones de **supra a subordinación**, que son aquellas que están entabladas entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos en beneficio del orden público y del interés social, y que se caracterizan por la imperatividad, la coercitividad, y la unilateralidad, en contraposición a las relaciones de **coordinación** [que son las que se dan entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, requiriendo de la intervención de los tribunales ordinarios para, en su caso, resolver las controversias que se susciten entre ellos].

"Esta consideración tiene origen en la tesis aislada 2a. XXXVI/99, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, marzo de 1999, página 307, materia (sic), cuyos rubro y texto cita:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES.—La teoría general del derecho distingue entre relaciones jurídicas de coordinación, entabladas entre particulares en materias de derecho civil, mercantil o laboral, requiriendo de la intervención de un tribunal ordinario con dichas competencias para dirimir las controversias que se susciten entre las partes; de subordinación, entabladas entre gobernantes y gobernados en materias de derecho público, donde la voluntad del gobernante se impone directamente y de manera unilateral sin necesidad de la actuación de un tribunal, existiendo como límite a su actuación las garantías individuales consagradas en la Constitución y las de supraordinación que se entablan entre órganos del Estado. Los parámetros señalados resultan útiles para distinguir a una autoridad para efectos del amparo ya que, en primer lugar, no debe tratarse de un particular, sino de un órgano del Estado que unilateralmente impone su voluntad en relaciones de supra o subordinación, regidas por el derecho público, afectando la esfera jurídica del gobernado.'

"En la misma línea interpretativa se orienta la jurisprudencia 2a./J. 164/2011, de la Segunda Sala del Alto Tribunal, de la Novena Época, con número de registro: 161133, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, materia común, visible en la página mil ochenta y nueve, del siguiente tenor:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado.'

"De acuerdo con estos parámetros de análisis jurídico, en la especie, interesa definir que las relaciones de **supra a subordinación** son las que se

entablan entre gobernantes y gobernados, en las que los órganos del Estado comprenden una actuación con imperio o potestad de derecho público. Una de sus características es la unilateralidad de quien tiene la capacidad de incidir en la esfera jurídica del otro y, por ello, la Constitución Federal establece una serie de derechos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales, por lo que está en condiciones de sujetar la esfera jurídica del afectado a su determinación, producto del ejercicio de una potestad pública.

"Lo que permite concluir que no respecto de cualquier acto de particular procede el juicio de amparo, ya que si éste se realiza en un plano de igualdad y de manera horizontal con otro u otros particulares, no tendrá ese carácter, debido a que no crea, modifica ni extingue situaciones jurídicas o de hecho en forma unilateral, de modo que la defensa de algún derecho controvertido, en su caso, se encuentra sujeta a la potestad ordinaria en que el gobernado debe hacer valer sus prerrogativas y sujetarse a los principios constitucionales de audiencia, legalidad, debido proceso y tutela jurisdiccional efectiva.

"Luego, es fundamental que el órgano de amparo, al conocer de un reclamo de ese tipo, analice y determine si la naturaleza de la relación existente entre el gobernado y a quien señala como autoridad responsable, efectivamente proviene de una genuina relación de **supra a subordinación**, entre gobernante-gobernado, premisa que en la especie no satisface el acto reclamado.

"Se considera así, porque, ciertamente, los actos reclamados por la quejosa y ahora recurrente no constituyen actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues se advierte que la impetrante \*\*\*\*\* tiene el carácter de oficial secretario del Ministerio Público de la **Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**; es decir, la relación que existe entre éstas involucran una relación de coordinación propia del vínculo laboral que existe entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y la promovente.

"Lo anterior es así, pues dichos actos no tienen como origen una relación de supra a subordinación como las que se suscitan entre un ente público dotado de imperio e investidura pública y un particular, sino que, como ya se mencionó, surge de la relación laboral entre la **Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México** y \*\*\*\*\*", por lo que los actos reclamados carecen de las características de unilateralidad, coercibilidad e imperatividad propias de un acto de autoridad.

"Lo cual evidencia –como bien lo precisó la Jueza Quinto de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México– que los actos reclamados poseen una naturaleza eminentemente laboral, en razón de que el hecho de que el **secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, así como el **director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, hayan creado, modificado o aplicado a los trabajadores de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal (ahora de la Ciudad de México), en específico, una empleada de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018, esa circunstancia deriva precisamente del vínculo laboral que existió con dicha dependencia del Gobierno de la Ciudad de México, como un derecho al haber laborado determinado tiempo o cumplido con ciertos requisitos para ello; de ahí que, si con motivo de los lineamientos tildados de inconstitucionales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, como lo afirma la recurrente en su demanda de amparo; válidamente se concluye que, contrariamente a lo que aduce, la relación entre la quejosa y las autoridades señaladas como responsables es de **coordinación**, por actuar en un plano de igualdad, requiriendo la intervención de los tribunales ordinarios para, en su caso, resolver la controversia respecto a la aplicación y pago de aguinaldo con base en los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018'.

"Por ende, se estima que fue correcto el proceder de la a quo, al estimar que los actos reclamados no provienen de autoridad para efectos del amparo, en virtud de que deriva de una controversia relativa a la aplicación y pago del aguinaldo con base en los lineamientos por medio de los cuales se otorga dicho concepto, correspondiente al ejercicio fiscal 2018, que tuvo su origen en la existencia de una relación laboral, y declarar improcedente el juicio de amparo con fundamento en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, pues se reitera, a quienes señala como autoridades responsables, no tienen esa naturaleza para efectos del amparo.

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado, al resolver, entre otros, el recurso de queja **QT. 63/2018**, en sesión de ocho de junio de dos mil dieciocho.

"Apoya lo anterior, la tesis aislada emitida 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 V, febrero de 1997, página 118, materia común, de rubro y texto siguientes:

“AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.—Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1988*, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: «AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.—El término <autoridades> para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.», cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe

atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.'

"En las relatadas condiciones y sin que se advierta motivo que amerite suplir deficiencia en la queja a la recurrente, por ser la parte trabajadora, de acuerdo a lo previsto por el artículo 79, fracción V, de la Ley de Amparo, lo procedente es declarar **infundado** el recurso.

"Por lo expuesto y fundado, con apoyo además en los artículos 97, fracción I, inciso a), 98, fracción II, y 101 de la Ley de Amparo, se:

"RESUELVE:

"ÚNICO.—Es **INFUNDADO** el presente recurso de queja."

**Quinto criterio contendiente.** El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, en sesión de nueve de agosto de dos mil dieciocho, resolvió por mayoría en el amparo en revisión **RT. 40/2018**, lo siguiente:

"PRIMERO.—Por escrito presentado el veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\*, **y otros**, solicitaron el amparo y la protección de la Justicia Federal, contra las autoridades y por los actos que enseguida se transcriben: '**A)** Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.—**B)** Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación y pago del aguinaldo en base a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigi-

lar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques, y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México, del contenido del numeral vigésimo sexto de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, materia de impugnación. ...' (fojas 2 y 2 vuelta del amp. ind.)

"Los quejosos señalaron como antecedentes en su demanda de amparo, lo siguiente: '1. Con fecha primero de diciembre de dos mil diecisiete se publicaron en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», mismos que nos fueron aplicables y aplicados como se desprende de sus numerales décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.—2. El día siete de diciembre de dos mil diecisiete, nos fue cubierto el pago por concepto de aguinaldo, cantidad que, de conformidad con el contenido de los lineamientos y el recibo de pago, fue obtenida considerando únicamente el salario base a razón de la siguiente operación:

""SB/30\*40 (SD)= Pago de aguinaldo

""SB Salario base mensual

""SD Salario diario

""3. Sin embargo, el artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los servidores públicos de la Ciudad de México recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, y que se considerará remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, por ese motivo es conveniente indicar que los suscritos, recibimos por concepto de salario de manera constante y permanente los conceptos denominados:

""• Salario base, quinquenios, compensación de mercado, compensación de riesgo, despensa, ayuda, servicio y previsión social múltiple.

""Y en el caso del personal Ministerio Público

""• Asignación adicional MP

“Sin embargo, de conformidad con los lineamientos materia de estudio de su constitucionalidad únicamente se nos cubrió el concepto de aguinaldo con la percepción de salario base, situación que es contraria a los principios de progresividad que el Estado Mexicano ha adoptado, siendo aplicable el siguiente criterio: «PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES.» (la transcribe).—Lo que conlleva a que la exclusión que se nos aplicó de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, resulta inconstitucional, por lo que solicitamos a este juzgado la protección federal a fin de que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado Mexicano. En esos términos, conforme a los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y a la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de catorce de julio de dos mil once, emitida en el expediente varios 912/2010; y a fin de asegurar la primacía y aplicación efectiva del derecho humano consistente en la ocupación, como una forma de proveerse de recursos económicos para la manutención personal y de la familia, reconocido en el convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, del que el Estado Mexicano forma parte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de mil novecientos sesenta y dos, que constriñe a hacer efectiva la igualdad en materia de empleo y ocupación, y a eliminar cualquier forma de discriminación; deberá proceder a desaplicar las reglas de interpretación que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que en relación con los policías o encargados de la seguridad pública, debe estarse sólo a lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, en su caso, a las leyes administrativas correspondientes. Solicitando la aplicación del siguiente criterio: «POLICÍAS. PARA EL PAGO DE SU INDEMNIZACIÓN PROCEDE DESAPLICAR LAS REGLAS QUE, EN LA INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, HA ESTABLECIDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN.» (la transcribe).—Es importante señalar en los elementos que se ofrecerán como prueba y que se hacen consistir en: Recibo de pago y tabuladores de sueldo y catálogo de puestos para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización), vigentes a partir del 1o. de enero de 2017.—De los cuales se desprende la percepción ordinaria, considerando el salario tabular, contrario a lo que señalan los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017», en su artículo décimo quinto, capítulo III, y numerales vigésimo quinto y vigésimo sexto, fracción III, del capítulo VI, que señalan, en la parte que interesa

y materia de amparo, lo siguiente: (hace transcripción).—De la transcripción se aprecia que los lineamientos reclamados disponen que el pago de aguinaldo para el personal que colabora en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, será equivalente a 40 (cuarenta) días de las percepciones consignadas como salario base.—Asimismo, que el importe del aguinaldo, se determinará con base en las percepciones consignadas en el salario base en los tabuladores de sueldos autorizados y vigentes en el momento del pago.—Para verificar que el reclamo que se hace es correcto, resulta importante considerar lo que establece el 127, fracción I, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos, que señalan lo siguiente: (hace transcripción).—El artículo transcrito establece que los servidores públicos de la Federación, de los Estados, de la Ciudad de México y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus Administraciones Paraestatales y Paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.—Se considera remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensaciones y cualquier otra, con excepción de los apoyos y los gastos sujetos a comprobación que sean propios del desarrollo del trabajo y los gastos de viaje en actividades oficiales.—Por su parte, el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado dispone lo que sigue: (hace transcripción).—Del numeral transcrito, se observa que los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el Presupuesto de Egresos, el cual deberá pagarse en un 50% antes del quince de diciembre y el otro 50% a más tardar el quince de enero, y que será equivalente a 40 días de salario, cuando menos, sin deducción alguna.—Ahora, al respecto del cálculo de la contraprestación denominada aguinaldo de los trabajadores al servicio del Estado, contenida en el precepto mencionado en el párrafo anterior, es preciso destacar el contenido de la jurisprudencia 2a./J. 40/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación, publicada en el *Seminario judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIX, abril de 2004, página 425, con el rubro y texto siguientes: «AGUINALDO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SE CALCULA CON BASE EN EL SALARIO TABULAR.» (hace transcripción).—Asimismo, resulta necesario descartar el contenido de la tesis LIII/2005 ... de contenido siguiente: «TRABAJADORES DE LOS PODERES DE LA UNIÓN. SU AGUINALDO DEBE CALCULARSE CON EL SUELDO TABULAR QUE EQUIVALE A LA SUMA DEL SUELDO BASE Y LAS COMPENSACIONES QUE PERCIBEN EN FORMA ORDINARIA.» (hace transcripción).—De los criterios jurisprudenciales antes invocados, se deduce que la remuneración anual denominada aguinaldo de los trabajadores al servicio

del Estado, será calculada conforme a la percepción en efectivo incluyendo las compensaciones que perciben en forma ordinaria.—Ahora, se precisa que los lineamientos reclamados, al estar fundados en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, deben ajustarse a lo dispuesto por la disposición legal federal en cita y a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto del cálculo de la contraprestación denominada aguinaldo.—Lo anterior pone de manifiesto que los lineamientos en cuestión son contrarios a los parámetros establecidos en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, pues tales lineamientos disponen que el cálculo del aguinaldo, se hará con base a la remuneración diversa a la que contempla el ordenamiento federal en cita, limitando con ello el derecho del personal de la procuraduría capitalina a recibir dicha contraprestación con base en la percepción en efectivo o en especie más las compensaciones que mensualmente se pagan en forma ordinaria a dichos trabajadores del Estado.—Por lo que el capítulo VI de dichos lineamientos, al establecer que el aguinaldo se determina considerando las percepciones consignadas como salario base de los trabajadores, vulneran en nuestro perjuicio el principio de supremacía de la ley o de subordinación jerárquica de las normas, y de los derechos de igualdad y de no discriminación.—Los lineamientos tienen por objeto reglamentar el derecho de ciertos trabajadores de la Ciudad de México a recibir un aguinaldo, esto es, como lo indica ese instrumento, hacer efectivo el derecho establecido en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que es aplicable a los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México, es decir, el ordenamiento impugnado reglamenta el contenido del artículo citado.—Las normas reglamentarias tienen como fin lograr la eficaz aplicación de las leyes que reglamenta y están sujetas, por ese solo hecho, a los principios de reserva de la ley y de subordinación jerárquica.—El ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la ley, esto es, los reglamentos u otros ordenamientos de jerarquía inferior tienen como límites naturales, precisamente, los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamenta, detallando sus supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria una disposición de esa naturaleza establezca mayores requisitos o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar, por lo que una norma reglamentaria no puede ir más allá de la ley ni extenderla a supuestos distintos, ni mucho menos contradecirla.—Antes de entrar al análisis de la inconstitucionalidad de los actos que se reclaman mediante el presente juicio de garantías, consideramos pertinente hacer algunas aclaraciones para demostrar la procedencia de esta instancia constitucional: Procedencia del amparo: Cabe destacar que acudimos al juicio de amparo para impugnar la inconstitucionalidad de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, con

motivo de un acto concreto de aplicación que se actualizó con el pago por concepto de aguinaldo que recibimos.—Por ende, a partir de ese momento fue cuando inició a computarse el plazo de quince días para promover la demanda de amparo, resulta inconcusos que se hizo en tiempo, motivo por el cual no es dable tener por consentidos dichos actos.—Sirve de apoyo, por analogía, la jurisprudencia número 2a./J. 52/2004, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son: «IMPUESTO SOBRE LA RENTA. SU RETENCIÓN POR EL PATRÓN AL EFECTUAR EL PAGO DE ALGÚN CONCEPTO QUE LA LEY RELATIVA PREVÉ COMO INGRESO POR LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PERSONAL SUBORDINADO, CONSTITUYE ACTO DE APLICACIÓN PARA EFECTOS DEL AMPARO, Y ES SUSCEPTIBLE DE GENERAR LA IMPROCEDENCIA POR CONSENTIMIENTO TÁCITO, SIEMPRE Y CUANDO EN EL DOCUMENTO RESPECTIVO SE EXPRESEN LOS CONCEPTOS SOBRE LOS CUALES SE EFECTÚA DICHA RETENCIÓN Y SU FUNDAMENTO LEGAL.» (hace transcripción).—Los lineamientos impugnados se combaten como una norma de carácter general, ya que se debe colegir que tienen la naturaleza de ser reglas generales administrativas, ya que fueron expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria y se emitieron por órganos de la Ciudad de México y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, pueden vincular a los y (sic) precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente le corresponden.—Por tanto, dada la naturaleza de los lineamientos reclamados, y que con su publicación y aplicación produjeron efectos tales como generalidad, abstracción y obligatoriedad a la luz que debe ser observada por todos los sujetos a quienes va dirigida, esto es, a los hoy quejosos como personal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, ya que desde su publicación el trabajador queda sujeto a los términos precisados para calcular el monto de su aguinaldo y surge la obligación de la dependencia para considerar el salario base y no el sueldo tabular con las compensaciones, esto es, cuando la norma legal que otorga el derecho a recibir el aguinaldo en determinadas condiciones, lo que le otorga a esta parte un interés legítimo para impugnar la norma desde su publicación, sin perjuicio de que también puedan esperar a que se actualice un acto de aplicación o conocimiento para impugnarla, como es el caso de los hoy quejosos.—De acuerdo a los lineamientos en mención, nos son aplicables por pertenecer a dicha dependencia y para demostrar lo anterior exhibimos como pruebas diversos comprobantes de liquidación de pagos expedidos por el Gobierno de la Ciudad de México. Siendo aplicable la tesis IV.2o.A.31 K, de rubro y texto: «INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. CUANDO SE RECLAMA UNA LEY AUTOAPLICATIVA CON MOTIVO DEL PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, EL QUEJOSO DEBE DEMOSTRAR LA EXISTENCIA DE ÉSTE EN SU PERJUICIO, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE INSTANCIA DE PARTE AGRAVIADA.» (hace transcripción).—Atendiendo al origen de la facultad para emitir reglas generales admi-

nistrativas así como a su jerarquía, pueden señalarse como notas que las distinguen de otras disposiciones de observancia general, las siguientes: 1. Las reglas generales administrativas, al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, así como de los reglamentos del presidente de la República o de los gobernadores de los Estados.—2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas no pueden derogar, limitar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios.—Incluso, para su validez deben acatar los diversos derechos fundamentales que tutela la Constitución General de la República y, además, las condiciones formales y materiales que para su emisión se fijan en la respectiva cláusula habilitante.—3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no puede conferirse en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley.—4. Las reglas generales administrativas emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.—5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante al desarrollo de un procedimiento previo en el que se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.—Cabe aclarar, que la habilitación legal establecida en los dispositivos constitucionales citados y explicada en párrafos precedentes, se refiere a lo relativo al ámbito federal; sin embargo, se trajeron al contexto a efecto de dar un panorama general.—En ese entendido, se tiene que la habilitación legal también opera en el ámbito local, en el caso concreto en la Ciudad de México, por tanto, es importante tener en consideración que de los numerales 1o., 12, fracción XII, 13, 94 y 115, fracciones II y V IV (sic), del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, así como 2o., 12, 15, fracciones VIII y XIV, 16, fracción IV, 30 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), se desprende que las relaciones de trabajo entre el Gobierno de la Ciudad de México y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la ley que el Congreso de la Unión emita sobre la materia, la competencia o las atribuciones de las autoridades son un principio fundamental del Estado de derecho, y que el Alto Tribunal ha sostenido que la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público que contribuye a brindar certeza jurídica a los gobernados.—A. Es procedente el presente juicio de amparo, en virtud de que el acto reclamado en esta demanda de garantías, resulta directamente violatorio de las garantías contenidas en los artículos 1o., 14, 16, 123, 127 y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al

Convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, del que el Estado Mexicano forma parte, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de mil novecientos sesenta y dos, que constriñe a hacer efectiva la igualdad en materia de empleo y ocupación, y a eliminar cualquier forma de discriminación, Convenio Internacional del Trabajo Número 111, relativo a la Discriminación en Materia de Empleo, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, obligan a los órganos jurisdiccionales constitucionales y ordinarios a impartir justicia con perspectiva de género en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, por lo que el único medio procedente es el juicio de amparo indirecto intentado, puesto que no existe medio de defensa ordinario en el cual se pueda subsanar dicha violación de garantías. Lo anterior, con fundamento en el artículo 107, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Asimismo, debe considerarse lo establecido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al emitir la jurisprudencia ... que se transcribe a continuación: «RECURSOS ORDINARIOS. CUANDO NO HAY QUE AGOTARLOS. (VIOLACIONES DIRECTAS DE LA CONSTITUCIÓN).» (hace transcripción).—En estos términos, al encontrarnos en la especie ante un acto directamente violatorio del derecho previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es claro que el presente juicio de garantías es procedente, ya que no existe medio de defensa ordinario en el cual se pueda subsanar dicha violación de garantías.—B. La presente demanda de garantías se interpone dentro del plazo señalado en los artículos 17 y 18 de la ley de la materia.—En estos términos, y toda vez que el acto que reclamo (sic), son actos que provienen de una autoridad administrativa perteneciente a la Administración Pública de la Ciudad de México en violación directa a las garantías consagradas en los artículos 14 y 16 constitucionales, es procedente el presente juicio de amparo. ...' (fojas 9 a 23 del Amp. Ind.)

"En auto de veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, la demanda de amparo fue admitida por la titular del Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, habiéndosele asignado el número de expediente de amparo indirecto **1746/2017** (foja 55 del Amp. Ind.), el que concluyó con sentencia de **quince de marzo de dos mil dieciocho**, en la que la Jueza resolvió, por una parte, conceder el amparo a la mayoría de quejosos respecto de quienes consideró que el vínculo que sostienen con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, es de naturaleza **administrativa**, por realizar funciones de carácter policial; y, por otra, que carecía de competencia legal por razón de materia, para conocer del juicio de amparo respecto de los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , respecto de quienes con-

sideró el vínculo que sostienen con la referida procuraduría, es de naturaleza **laboral** por no realizar funciones policiales, ya que los puestos que desempeñan, no los involucran, por lo que ordenó remitir copia certificada del juicio de amparo 1746/2017, a la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México.

"Por auto de veintitrés de marzo de dos mil dieciocho, la demanda de amparo fue admitida en el Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, que aceptó la competencia planteada, asignándole el número de expediente de amparo indirecto 570/2018 (fojas 144 a 158); el que concluyó con sentencia dictada el **once de mayo de dos mil dieciocho**, cuyo titular determinó sobreseer en el juicio de amparo indirecto (fojas 157 del Amp. Ind.).

"SEGUNDO.—Inconformes con esta sentencia del Juez de Distrito en Materia de Trabajo, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , por conducto de su autorizado, interpusieron recurso de revisión el veintitrés de mayo de dos mil dieciocho —por mediación del Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, quien acompañó a su oficio 11207, de treinta y uno siguiente, el juicio de amparo indirecto 570/2018, así como el original y copia del escrito de expresión de agravios—, recurso del que correspondió conocer a este Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, el que, por acuerdo de cuatro de junio de dos mil dieciocho, lo admitió, formándose el toca **RT. 40/2018**; se comunicó al agente del Ministerio Público Federal de la adscripción, por medio de oficio.

"Mediante diverso acuerdo de quince de junio del mismo año, se turnaron los autos al Magistrado Víctor Ernesto Maldonado Lara, para los efectos del artículo 92 de la Ley de Amparo; y,

#### "CONSIDERANDO:

"PRIMERO.—La sentencia que se recurre establece, en su parte conducente, lo siguiente: 'SEGUNDO.—Precisión del acto reclamado y su existencia. El artículo 74, fracción I, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone: (transcribe).—De conformidad con lo anterior, se tiene que en el presente juicio de amparo el acto reclamado consiste en: Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la **emisión y expedición** de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, y de quien

se reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, por exceder sus facultades reglamentarias.—Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la **aplicación y pago** del aguinaldo con base en los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, con las atribuciones que tiene, de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus fracciones V y XV.—Es aplicable a lo anterior, la tesis P. VI/2004, sustentada por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 255, Tomo XIX, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, abril de 2004, Novena Época, cuyos, rubro y texto dicen: «ACTOS RECLAMADOS. REGLAS PARA SU FIJACIÓN CLARA Y PRECISA EN LA SENTENCIA DE AMPARO.» (transcribe).—La apoderada para la defensa jurídica de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, rindió su informe justificado, reconoció como parcialmente cierto el acto reclamado, bajo el argumento de que únicamente emitió lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, empero, no cuenta con las facultades necesarias para aplicar y abstenerse de aplicar los lineamientos que se expiden con otras dependencias gubernamentales, ya que únicamente se le faculta para determinar y liberar el presupuesto para el pago de los mismos.—En tal virtud, y dado que de la lectura de la demanda de amparo se advierte que a la autoridad responsable, Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, únicamente se le reclamó la **emisión y expedición** de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, en consecuencia, se tienen por ciertos los actos a ella reclamados.—Por otra parte, el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, al rendir su informe justificado reconoció el acto reclamado respecto a la quejosa \*\*\*\*\* , y negó la existencia del acto reclamado en relación al quejoso \*\*\*\*\*.—Por tanto, es cierto el acto reclamado respecto a la quejosa \*\*\*\*\* , por así haberlo manifestado la autoridad responsable.—Ahora bien, respecto al quejoso \*\*\*\*\* , la autoridad en cita arguye que no es cierto el acto reclamado en virtud de que no se le aplicó el numeral vigésimo sexto, en sus fracciones I y II, de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, toda vez que éstos únicamente son aplicables al personal que se encuentra dentro del régimen de excepción contenido en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal (foja 81).—Por su parte, el quejoso, en su demanda de amparo, señaló que los artículos

que de manera específica reclama son los numerales décimo quinto, vigésimo quinto y vigésimo sexto, fracción III, de los lineamientos referidos (foja 23).— En consecuencia, al estar estrechamente relacionada la improcedencia alegada con el fondo del asunto, debe desestimarse.—Sirve como apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 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.» (transcribe).— TERCERO.—**Causales de improcedencia.** Este Juzgado Federal considera que se actualiza una causal de improcedencia, la cual se analiza de oficio por ser de orden público y de estudio preferente, conforme al artículo 62 de la Ley de Amparo y la jurisprudencia 814, consultable en la página 553 del Tomo VI, Materia Común, del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, que establece: «IMPROCEDENCIA, CAUSALES DE. EN EL JUICIO DE AMPARO.» (transcribe).—Así, de la lectura de la demanda de amparo, a criterio de este órgano jurisdiccional, se advierte la causal de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.—Lo anterior, porque los dispositivos antes invocados, en su orden, establecen: (hace transcripción).—Sobre el tema de que se trata, el Máximo Tribunal considera que es autoridad para efectos del amparo, el ente de hecho o de derecho que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin requerir para ello de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado; de ahí que autoridad es todo aquel ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que, por ende, constituyen una potestad, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad.—De lo anterior, se puede deducir que todas las autoridades, ya sean federales, estatales, municipales; ejecutivas, legislativas, jurisdiccionales, de derecho o de facto, así como los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad y su actividad esté determinada por una norma general, tendrán el carácter de autoridad responsable; en cuyo caso se presentará una relación de **subordinación** de éstas en relación con los particulares y, en consecuencia, será procedente el juicio de amparo, pues éste constituye un medio de control de constitucionalidad de los actos emitidos con motivo del ejercicio de poder previsto por el ordenamiento jurídico mexicano, el cual tiene por objeto proteger los derechos humanos y derechos fundamentales establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales con contenido de derechos humanos.—Por tanto, el juicio de amparo sólo procede contra actos u omisiones de los poderes públicos o de particulares que emitan actos de autoridad en los términos relatados y, en ese sentido, se debe atender a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.—De acuerdo con ello, las relaciones de coor-

dinación son las entabladas entre particulares, en las cuales éstos actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que para dirimir sus diferencias e impedir que se haga justicia por ellos mismos, se crean en la ley los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas.—La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contempladas por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.—En cambio, las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, en beneficio del orden público y del interés social.—Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad, por ello, la Constitución General de la República establece una serie de derechos humanos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.—En atención a lo anterior, para definir el concepto de autoridad responsable debe atenderse a la distinción de las relaciones jurídicas, examinando si la que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, que tiene como presupuesto que el promovente tenga el carácter de gobernado y el ente señalado como autoridad actúe en un plano superior.—Las anteriores consideraciones tienen sustento en la jurisprudencia 479, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-septiembre 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Materia Común, Primera Parte, Cuarta Sección - Partes en el juicio de amparo, página quinientos veinte, que es del rubro siguiente: «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.» (transcribe).— En esas condiciones, es posible afirmar que los actos de autoridad para los efectos del juicio de amparo son solamente aquellos que implican la existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular, que esa relación tiene su nacimiento en una norma general, por lo que dota al ente de una facultad cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad; que con motivo de esa relación emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal del particular, y que para emitir esos actos no requiere de acudir a los órganos judiciales, ni precisa del consenso de la voluntad del afectado.—En la especie, del examen integral de la demanda de amparo se advierte que los aquí quejosos reclamaron la emisión, expedición y aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, atribuidos

a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.—De lo anterior, resulta manifiesto que la relación entre los promoventes del amparo y a quienes consideran autoridades responsables, **es de naturaleza laboral**, es decir, la que existe entre un trabajador y el equivalente a un patrón.—En ese tenor, es necesario traer a contexto el artículo 1 de la **Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, el cual establece: (transcribe).—A su vez, los artículos 1, 2, 3 y 4 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal señalan: (los transcribe).—De los preceptos transcritos se advierte que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, para la cual afirman laborar los quejosos —y para acreditarlo exhiben los recibos de pago por medio electrónico a favor de cada uno de ellos, correspondientes al periodo de pago del mes de diciembre de dos mil diecisiete, de los que se desprende el puesto que desempeñan y la percepción recibida correspondiente al pago de aguinaldo identificada bajo el concepto 3613—, es una dependencia del Ejecutivo encargada del despacho de los asuntos que al Ministerio Público atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, su propia Ley Orgánica y demás disposiciones legales aplicables, para el trámite de los asuntos que competen al Ministerio Público, para lo cual la actuación de la procuraduría se regirá por los principios de legalidad, certeza, honradez, lealtad, objetividad, imparcialidad, profesionalismo, transparencia, eficacia, eficiencia y respeto a los derechos humanos.—Su titular es el procurador general de justicia de dicha entidad, quien ejerce las atribuciones conferidas al Ministerio Público de la Ciudad de México para investigar y perseguir los delitos conforme a lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y demás disposiciones legales aplicables de acuerdo con los principios ya mencionados.—Para el ejercicio de sus funciones, así como el despacho de los asuntos de su competencia, la procuraduría, se integra con diversas unidades administrativas.—En esa medida, en sus relaciones externas, es decir, las que entabla con sujetos ajenos a su organización, puede actuar con un doble carácter; uno, que se da en el mismo plano que los particulares cuando obra y se obliga por medio de actos jurídicos bilaterales, en ejercicio de sus atribuciones; y dos, como autoridad, cuando despliega actos inherentes al ejercicio de la función de investigación y persecución de delitos.—Sin embargo, en sus relaciones internas, sus actos no tienen la característica de actos de autoridad, pues las relaciones que establece con los que tiene el carácter de trabajadores serán de coordinación, ya que actuará en un plano similar al de particular, por tener el carácter de patrón.—Así, los actos impugnados consistentes en la emisión, expedición y aplicación de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil

diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III; no pueden considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito del derecho laboral.—Ahora bien, es de destacar que la dependencia local, Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, constituye un organismo que tendrá la facultad de contratar personal humano que labore y desempeñe las funciones subordinadas encomendadas a dicho ente, y para tal efecto, el **director general de Recursos Humanos** será quien planeará, coordinará, dirigirá y evaluará la administración de los recursos humanos de la procuraduría e instrumentará y garantizará la aplicación de los sistemas y procedimientos para su desarrollo y superación integral, en congruencia con las directrices, normatividad interna y la que emita el Gobierno de la Ciudad de México.—Aquí, cabe precisar que las funciones del director general de Recursos Humanos, se rigen por lo establecido en el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ahora Ciudad de México, que dispone lo siguiente: (hace transcripción).—Del precepto transcrito se aprecia, que la función del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, se conforma por acciones dirigidas al personal de la propia procuraduría en el desarrollo de sus funciones, las cuales se rigen además por lo contenido ya sea en la ley burocrática o en la ley administrativa correspondiente, dependiendo del tipo de nombramiento que ostente el servidor público y la naturaleza de las actividades que desempeñe, ya sea de mera operatividad o de seguridad pública; y tales acciones, a solicitud de los propios servidores o la misma procuraduría, pueden ser revisadas por el tribunal burocrático o administrativo competente, según corresponda a fin de que se subsanen las omisiones de las partes o se revise el actuar contrario a la ley y demás normas de trabajo o administrativas.—En ese tenor, el acto reclamado consistente en la aplicación de los lineamientos, por medio de los cuales **se paga el concepto de aguinaldo**—el cual constituye una prestación laboral anual, que debe ser cubierta de manera proporcional conforme al tiempo de servicio prestado y es un derecho irrenunciable de los trabajadores, sin importar la rama a la que pertenezcan y el nivel jerárquico que tengan—, atribuido al director general de Recursos Humanos de la citada procuraduría, al originarse, precisamente, de la relación laboral existente entre los quejosos y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en su calidad de patrón, no puede considerarse en consecuencia como un acto de autoridad, puesto que el pago de aguinaldo, fue reclamado por los trabajadores en su calidad de empleados de dicha procuraduría; lo cual pone en evidencia que dicho planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a las mencionadas autoridades como responsables para efectos del juicio de amparo.—Por otra parte, es me-

nester mencionar, se le confiere a los actos señalados como reclamados una naturaleza de índole laboral, no sólo por el vínculo de trabajo existente entre las partes, sino también porque las distintas disposiciones que concurren o fundamentan el texto de los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, con base en la cual, les fue pagado el aguinaldo a los aquí quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , incursionan en el campo del derecho del trabajo.—En ese contexto, no es óbice que los quejosos reclamen no sólo la aplicación, sino también la emisión y expedición de los multicitados lineamientos, específicamente en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto y vigésimo sexto, fracción III, relativos al pago de aguinaldo, por considerarlos inconstitucionales, pues, se insiste, dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y sus servidores públicos; además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplimentar frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos.—En tal sentido, los actos consistentes en la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al secretario de Finanzas, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, a través de la emisión de normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, de conformidad con lo que establece el artículo 30, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, no puede considerarse como un acto de autoridad, tal como ocurre con el acto reclamado destacado consistente en el consecuente pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados, el cual corresponde a una impugnación hecha al director general de Recursos Humanos, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en su calidad de patrón, con la intención de que a través de ellos se obtenga el pago de una prestación en los términos que consideran los quejosos, tienen derecho en su carácter de servidores públicos adscritos a esa institución de procuración de justicia.—Dicho de otra manera, los actos impugnados no pueden considerarse como de autoridad, puesto que lo reclamado por los quejosos, en su calidad de empleados de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en el cual, esencialmente, piden se les pague en forma correcta el aguinaldo a que tienen derecho, proviene de un planteamiento que ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efec-

tos del juicio de amparo; de ahí la improcedencia del mismo.—Luego, es válido concluir que los actos reclamados se atribuyen a autoridades, director general de Recursos Humanos que, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, actúan frente al personal de la dependencia en su calidad de patrón, o bien, en cumplimiento de un deber legal como ocurre con el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, obligación que necesariamente se relaciona con el vínculo laboral reconocido; y, en ese sentido, toda vez que la naturaleza del acto reclamado destacado (pago correcto de aguinaldo) deviene del ámbito del derecho laboral, trasciende de forma tal que la inconformidad alegada por los quejosos, debe ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, ello, de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado. Así, como se dijo en párrafos que anteceden, este Juzgado de Distrito considera que se actualiza la causal de improcedencia establecida en el artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que disponen que el juicio de amparo sólo podrá ser procedente contra actos de autoridad, así como contra los particulares cuando realicen actos equivalentes a los de la autoridad, cuyas funciones estén determinadas por una norma general; en ese sentido, cuando se reclame un acto que no fue emitido por una autoridad para efectos del juicio de amparo, entonces éste resulta improcedente. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, del mes de febrero de 1997, página 118, registro: 199459, de rubro y texto siguientes: «AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.» (hace transcripción).—Asimismo, se estima aplicable, por analogía, la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Décima Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 2, del mes de enero de 2013, página 734, registro: 2002585, que a la letra dispone: «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.» (hace transcripción).—Por tanto, con fundamento en el artículo 61, fracción XXIII, demás relativos y aplicables de la Ley de Amparo, lo procedente es sobreseer en este juicio de amparo indirecto, respecto de los actos reclamados hechos valer por los quejosos en su escrito de demanda.—Es preciso destacar que similar criterio sostuvo el

Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el recurso de revisión **RA. 26/2018**, derivado del juicio de amparo **3/2018**, del índice de este Juzgado Federal, en el que determinó confirmar y sobreseer en el juicio de amparo.—Finalmente, ante lo determinado, resulta innecesario el análisis de los conceptos de violación aducidos, así como de las demás manifestaciones vertidas en torno al presente asunto, toda vez que ello únicamente podría ocurrir en el supuesto de haberse estudiado el fondo del asunto, lo cual no aconteció al actualizarse la causal de improcedencia en estudio.—Por lo expuesto y fundado, se **RESUELVE: ÚNICO**.—Se sobresee en el juicio de amparo promovido por \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, contra actos del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México y el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, por las razones expuestas en el considerando **tercero** de esta sentencia.—**Notifíquese; y personalmente a la parte quejosa.**'

"SEGUNDO.—Contra la sentencia anterior, los recurrentes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, por conducto de su autorizado, expresaron los siguientes agravios: 'Primero. Éste lo constituye el erróneo análisis que hace valer el juzgado como se puede observar a foja 11, el mismo analiza que el aguinaldo es una prestación anual que no debe de estar condicionada en cuanto a su cuantía, siendo el caso que con la emisión de los lineamientos y que resulta aplicable a una dependencia de la Administración Pública local en la que laboran los quejosos (Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México), la misma al ser un ordenamiento con las características propias de carácter general al ser bilaterales, de exterioridad, coercitivas, heterónomas y de aplicación obligatoria para los destinatarios; sin embargo, en el caso, sí emitieron actos de autoridad, ya que unilateralmente crearon y modificaron una situación jurídica que afectó la esfera legal de los quejosos, por lo que hace al secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición; y por lo que hace al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue la autoridad que ejecutaron el acto reclamado de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, y que en su artículo primero claramente señala su ámbito de aplicación y mejor comprensión se cita: «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017».—Capítulo I.—Disposiciones generales.—Primero. Las disposiciones contenidas en los presentes lineamientos tienen como objetivo normar el pago del aguinaldo del personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias, mandos medios y superiores, así como enlaces y líderes coordinadores, eventual y el considerado para el programa de estabilidad laboral, mediante nombramiento por el tiempo fijo y prestación de servicios u obra determina-

dos en la Administración Pública Centralizada Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México, para el ejercicio fiscal 2017.—A saber, éstos se encuentran dirigidos a los funcionarios de la Administración Pública Centralizada, y al ser los quejosos empleados de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que es una dependencia que integra la Administración Pública Centralizada esto con fundamenten (sic) el artículo 2, segundo párrafo, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal alude que; (transcribe).—Y de acuerdo a los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017, del personal técnico operativo base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal, son aplicables a los quejosos por pertenecer a la Administración Pública Centralizada, y para acreditar que el ordenamiento combatido le genera perjuicio, se exhibieron los comprobantes de liquidación de pagos expedidos por el Gobierno de la Ciudad de México.—De ahí conlleva que los recurrentes, al ser empleados de la Procuraduría General de Justicia, como se desprende del recibo de pago exhibido, es claro que le causa afectación al serle aplicable y atribuida al director general de Recursos Humanos de dicho ente público, afecta la situación jurídica del gobernado y, por ende, el pago aludido constituye un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo.—Es importante señalar que el Juez Federal no consideró la violación a los artículos 1o., 14, 16, 127 y 133 de la Constitución Política Federal, por parte de las autoridades responsables. Que el artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo establece que tiene el carácter de responsable, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas. De acuerdo a lo anterior, las facultades otorgadas al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, es la autoridad encargada de pagar el concepto de aguinaldo a los servidores públicos de dicha dependencia, y que de eso se observa su calidad de autoridad ejecutora.—Siendo así que este Tribunal Colegiado podrá observar con el recibo de pago claramente se desprende el monto pagado del concepto de aguinaldo considerando sólo salario base, situación que fue inobservada por el juzgado, estando este último en condiciones de realizar las operaciones aritméticas correspondientes y poder apreciar lo incorrecto del pago practicado por la Dirección General de Recursos Humanos, resulta aplicable al caso el siguiente criterio: «AGUINALDO. ES UNA PRESTACIÓN LEGAL Y CORRESPONDE AL PATRÓN DEMOSTRAR SU MONTO Y PAGO, INDEPENDIENTEMENTE DE LA CANTIDAD RECLAMADA.» (la transcribe).—Configurándose una conducta que puede transgredir la garantía que a favor de los quejosos consagra el artículo 127, en sus fracciones

I, V y VI y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por tanto, sí reviste de las características de unilateralidad, imperatividad y coercitividad propias de los actos autoritarios. De lo antes expuesto, se observa que el Juez no realizó el análisis correcto del acto que se impugna.—En ese sentido, si los quejosos ahora recurrentes señalaron como autoridades responsables al secretario de Finanzas de la Ciudad de México y director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y del proemio de su demanda de amparo indirecto precisaron que laboran para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México con el cargo de asistente especializado PGJ y oficial secretario del Ministerio Público, lo que se corrobora con el recibo comprobante de liquidación de pago a nombre de los suscritos, en donde se advierte que están adscritos a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México; de ahí que, es factible señalar que en términos del artículo 2o. de la ley burocrática, la relación de trabajo se dio con dicha procuraduría, no así con las diversas autoridades señaladas como responsables u ordenadoras.—Lo anterior es así, ya que las citadas autoridades responsables actúan en un plano de supra a subordinación y no de igualdad con el gobernado derivado de una relación laboral, sino de acuerdo con la atribución legal de establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto.—Con lo anterior es necesario, en primer término, precisar el término de autoridad, para los efectos del juicio de amparo.—El artículo 103 constitucional establece: (lo transcribe).—Ni este precepto ni el artículo 107 de la propia Carta Magna, en el que se consagran los principios procesales del juicio de amparo, definen el término autoridad.—Tampoco en la ley reglamentaria de los preceptos constitucionales invocados precedentemente se definió el vocablo aludido; en el artículo 5o., fracción II, de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales, se establece: «II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.».—Es decir, el legislador únicamente aludió a las formas en que la autoridad puede llevar a cabo actos objeto del juicio de garantías, pero no abordó las características que debe reunir ésta para ser considerada como tal para efectos de la procedencia de dicho juicio.—Con el propósito de ilustrar los antecedentes y la evolución que ha tenido el concepto de autoridad responsable cabe realizar la transcripción de lo expuesto por el tratadista Alfonso Noriega Cantú, en su obra *Lecciones de Amparo* (cuarta edición, México, Editorial Porrúa, 1993, tomo I, páginas 342 a 345): (transcribe).—Importa destacar de la transcripción anterior, que de la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo no se juzgan actos de particulares. Por lo que un primer parámetro para fijar el concepto de autoridad responsable se desprende de distinguir entre actos de

particulares y los que no lo son, siendo que, en contra de estos últimos, el juicio de amparo será procedente, y si del análisis antes citado se desprende que es autoridad la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria, en el caso en concreto se desprende que el secretario de Finanzas del Distrito Federal, fue el que emitió y ordenó los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2017» y el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, fue la autoridad que ejecutaron (sic) el acto reclamado, los multicitados «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio fiscal 2017, publicados en la Gaceta Oficial el 1 de diciembre de 2017.—En base a lo anterior la definición del concepto de autoridad responsable ha quedado ahora a cargo de los tribunales federales, especialmente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de máximo intérprete de la Constitución General de la República.—Al respecto, tradicionalmente se ha sostenido el criterio en el sentido de que el concepto de autoridad sólo comprende a quienes disponen de la fuerza pública, en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejercen actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen. En efecto, la tesis relativa aparece publicada con el número 300, en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Segunda Parte, correspondiente a los años 1917-1988, y su expresión literal es la siguiente: «AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO.» (transcribe).—Sin duda el criterio supraindicado se basa a su vez en el concepto de imperio entendido como la potestad o parte de la fuerza pública necesaria para asegurar la ejecución de las decisiones y mandatos de la justicia.—Ciertamente, puede apreciarse en los precedentes relativos a dicha tesis de jurisprudencia, la alusión a esta potestad como elemento esencial del concepto autoridad, según las ideas que sobre el particular expresó Ignacio L. Vallarta.—Así, el primer precedente, relativo al amparo en revisión promovido por Marcolfo F. Torres, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, Tomo IV, página 1067, en lo conducente, señala que: (transcribe).—De esta manera, los tribunales del Poder Judicial de la Federación han venido sosteniendo que la autoridad para efectos del juicio de amparo debe ser un órgano del Estado, sea persona o funcionario, o bien, entidad o cuerpo colegiado que, por circunstancias de derecho o de hecho, dispongan de la fuerza pública y estén en posibilidad, por ello, de ejercer actos públicos, esto es, en ejercicio del poder de imperio. Para ilustrar lo precedentemente señalado, cabe invocar las tesis siguientes: «AUTORIDADES INTERNAS DE LAS COMUNIDADES. NO TIENEN EL CARÁCTER DE AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL JUICIO DE AMPARO.» y «AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO.

NO LO ES EL DIRECTOR DE LA COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD.» (las transcribe).—No obstante, la definición que de autoridad responsable vino sosteniendo, diversos tratadistas establecieron diversos conceptos sobre el tema en estudio que revelaron la necesidad de ajustarlo a las nuevas realidades del actuar del Estado Mexicano. De esta forma, el tratadista Ignacio Burgoa (*El Juicio de Amparo*, vigésima quinta edición, México, Editorial Porrúa, 1988, página 191), sobre el particular, sostiene: (transcribe).—El propio autor Alfonso Noriega en la obra anteriormente referida (página 346), se ocupa del tema en estudio en los siguientes términos: (transcribe).—Podemos pues, afirmar que tienen el carácter de autoridades, aquellas entidades que están investidas de las facultades de decisión o de ejecución y que, en consecuencia, están dotadas de la competencia necesaria para realizar actos de naturaleza jurídica que afectan la esfera de las personas y la de imponer a éstos sus determinaciones.—Este lo constituye el hecho de que el H. Juzgado inobservó que se estaba cometiendo una violación a los artículos 1o., 14, 16, 127 y 133 de la Constitución Política Federal, ya que la naturaleza de la relación laboral que guardan los quejosos con el Estado no le puede deparar perjuicio y, por tanto, no debe ser obstáculo para que ejerzan la garantía de un correcto pago en los términos del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I.—Segundo. Éste lo constituye el hecho de que el juzgado dejó de observar que los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017», en su artículo décimo quinto, capítulo III, y numerales vigésimo quinto y vigésimo sexto, fracción III, del capítulo VI, son ordenamientos jurídicos de carácter obligatorio y, por tanto, trascendieron directamente en la esfera jurídica de los quejosos, ya que desde su publicación se establece claramente a quién le es aplicable, que en la parte que interesa y que dio materia de amparo lo siguiente: «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017».—«Capítulo I. Disposiciones generales».—«Primero. Las disposiciones contenidas en los presentes lineamientos tienen como objetivo normar el pago del aguinaldo del personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias, mandos medios y superiores, así como enlaces y líderes coordinadores, eventual y el considerado para el programa de estabilidad laboral, mediante nombramiento por el tiempo fijo y prestación de servicios u obra determinados en la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México, para el ejercicio fiscal 2017.—Segundo. Para efecto de los presentes lineamientos se entenderá por ... órganos de la Administración Pública.—Las dependencias, entidades, órganos desconcentrados y órganos político administrativos, que conforman la Administración Pública de la Ciudad de México.»—«Capítulo III. Del personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada,

Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México.»— «Décimo cuarto. El pago de aguinaldo para el personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias, se otorgará conforme a las siguientes bases: I. El pago del aguinaldo será equivalente a 40 (cuarenta) días de salario, sin deducción alguna, para el personal a que se refiere el presente capítulo y se deberá cubrir de manera proporcional de acuerdo al tiempo y puestos en los que efectivamente hayan laborado, durante el presente año.»— «Décimo quinto. El importe de aguinaldo, se determinará con base en las percepciones consignadas como salario base en los tabuladores de sueldos y vigentes en el momento del pago.»—Aplicación que consistió y que es materia para fijar la litis constitucional en que las autoridades responsables cuantificaron y pagaron el aguinaldo 2017, sólo considerando el salario base, se hace valer que los lineamientos se impugnan con el carácter de norma y surge la obligación para la dependencia para considerar el salario base, lo que de suyo otorga a la parte quejosa como destinatario de la norma un interés legítimo y jurídico para impugnarla.—Bajo la anterior premisa, se debe de colegir que los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017», publicados en la Gaceta Oficial del Distrito Federal primero de diciembre de dos mil diecisiete, tienen la naturaleza de ser reglas generales administrativas, ya que fueron expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria y se emitieron por órganos de la Ciudad de México y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante, pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.—Atendiendo al origen de la facultad para emitir reglas generales administrativas, así como a su jerarquía, pueden señalarse, como notas que las distinguen de otras disposiciones de observancia general, las siguientes: 1. Las reglas generales administrativas al ser expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria se encuentran por debajo de las leyes del Congreso de la Unión o de las Legislaturas Locales, así como de los reglamentos del presidente de la República o de los gobernadores de los Estados.—2. Al encontrarse sujetas al principio de primacía de la ley y al diverso de primacía reglamentaria, las referidas reglas administrativas no pueden derogar, limitar o excluir lo previsto en las disposiciones de observancia general contenidas en actos formalmente legislativos o formalmente reglamentarios.—Incluso, para su validez, deben acatar los diversos derechos fundamentales que tutela la Constitución General de la República y, además, las condiciones formales y materiales que para su emisión se fijan en la respectiva cláusula habilitante.—3. La habilitación para expedir disposiciones de observancia general no puede conferirse en una materia que constitucionalmente esté sujeta al principio de reserva de la ley.— 4. Las reglas generales administrativas son emitidas por órganos del Estado y, por ende, sin rebasar lo dispuesto en la respectiva cláusula habilitante,

pueden vincular a los gobernados y precisar el alcance de los deberes y obligaciones que legalmente les corresponden.—5. La emisión de las reglas generales administrativas puede sujetarse por el órgano que establezca la respectiva cláusula habilitante al desarrollo de un procedimiento previo en el que se cumplan determinadas formalidades que estime convenientes el órgano habilitante.—Cabe aclarar, que la habilitación legal establecida en los dispositivos constitucionales citados y explicada en párrafos precedentes, se refiere a lo relativo al ámbito federal; sin embargo, se trajeron al contexto a efecto de dar un panorama general.—En ese entendido, se tiene que la habilitación legal también opera en el ámbito local, en el caso concreto en la Ciudad de México, por tanto, es importante tener en consideración que de los numerales 1o., 12 fracción XII, 13, 94 y 115, fracciones II y IV, del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal; y 2o., 12, 15, fracciones VIII y XIV, 16, fracción IV, 30 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal, se desprende que las relaciones de trabajo entre el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores, se regirán por lo dispuesto en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la ley que el Congreso de la Unión emita sobre la materia la competencia o las atribuciones de las autoridades son un principio fundamental del Estado de derecho, y que el Alto Tribunal ha sostenido que la competencia de las autoridades es una cuestión de orden público que contribuye a brindar certeza jurídica a los gobernados. En este sentido, la atribución de las autoridades no puede estar sujeta a su propia interpretación, sino que ésta debe tener sustento en el Texto Constitucional o en la ley, en aplicación al siguiente criterio: «NORMAS SECUNDARIAS. SU CONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE SU CONTENIDO ESTÉ PREVISTO EXPRESAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SINO DE QUE RESPETE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.» (la transcribe).—Señalando que la aplicación, cálculo y pago de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2017», se le imputa al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus fracciones V, XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y, en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos, y otros que ordene la autoridad competente, previa consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México.—Tercero. Éste lo constituye el hecho que el Juzgado de Distrito en Materia Laboral indebidamente admitió la demanda de garantías y aceptó la

competencia siendo que fue omiso en considerar, ya que tanto la categoría con la que promovieron los quejosos con el cargo de oficial secretario del Ministerio Público y asistente especializado PGJ tiene su naturaleza el primero, en términos de los artículos 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, ordenamiento que en el artículo 48 establece: «Artículo 48.» (Trabajadores de confianza). Por la naturaleza de sus funciones, son trabajadores de confianza los agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios, agentes de la Policía de Investigación y Peritos, así como los demás que realicen las funciones previstas en el artículo 5o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.—Y artículo 77 del mismo ordenamiento en cita establece lo siguiente: «Artículo 77.» Los agentes del Ministerio Público, oficiales secretarios, peritos y agentes de la Policía de Investigación, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes señalen para permanecer en la institución, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, la procuraduría sólo estará obligada a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, aun cuando hubiese obtenido una sentencia favorable, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—De lo que debió resultar claro para el juzgado laboral que carecía de competencia dado que fue la misma responsable en el juicio de origen quien declinó incluir a los hoy quejosos dentro del apartado B, fracción XIII del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debiendo, por tanto, respecto al cargo oficial secretario del Ministerio Público de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, realizar funciones inherentes al cargo de Ministerio Público, tal es así que están incluidos como personal sustantivo y en el servicio profesional de carrera, de conformidad con el título tercero y título quinto de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, en sus artículos 37 y 54.—Por lo que incluso es de esencial importancia señalar que el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece: (transcribe).—Y por lo que respecta al cargo de asistente especializado fue excluido de los derechos laborales de los trabajadores del Estado, debido a las características particulares de su función, por lo que su naturaleza de aplicación fue netamente administrativa y no laboral, en razón de que las actividades que realizan son de interés público y social, vigilando y protegiendo el orden público a favor de los gobernados, de lo anterior se deriva que la categoría con la que promovió la quejosa con el cargo de asistente especializado PGJ tiene su origen primero en términos del compendio de cédulas de identificación de puestos de personal de

estructura y técnico operativo del Gobierno del Distrito Federal, que a continuación se digitaliza: (inserta tabla).—Respecto a lo anterior digitalizado, las funciones que se desprenden del profesiograma son inherentes y de apoyo al cargo de agente del Ministerio Público y al oficial secretario mismas que lleva a cabo el quejoso en su área de trabajo.—En esa medida, se considera ilegal que el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo haya sobreseído, ya que fue claramente violatorio y omiso en entrar al estudio detallado respecto a las actividades que desempeña la quejosa máxime que fue omisa en prevenir que precisara para en base a ello entrar al estudio del caso, en el cargo de asistente especializado PGJ, por tanto, se pide la reposición de procedimiento del presente juicio a efecto de que las autoridades responsables informen cuáles son las actividades precisas que realiza la quejosa dentro de su área de trabajo para así poder realizar un correcto estudio.—«REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. DEBE ORDENARSE CUANDO DEL ANÁLISIS ÍNTEGRO DE LA DEMANDA SE ADVIERTAN ACTOS ESTRECHAMENTE VINCULADOS CON LOS RECLAMADOS, QUE INCIDAN EN LA FIJACIÓN DEFINITIVA DE LA LITIS SOBRE EL FONDO DEL ASUNTO, SIN QUE EL JUEZ DE DISTRITO HAYA REQUERIDO AL QUEJOSO PARA QUE MANIFIESTE SI ES SU VOLUNTAD SEÑALARLOS CON ESE CARÁCTER.» (la transcribe).’

"TERCERO.—Previamente al estudio de los agravios que se hacen valer, este tribunal aclara que el presente recurso de revisión fue interpuesto por \*\*\*\*\* (y también por \*\*\*\*\*), no así por \*\*\*\*\* (y \*\*\*\*\*), como se indicó en el acuerdo admisorio que emitió la Magistrada presidente de este tribunal, el cuatro de junio del año que transcurre (foja 25), por lo que su resolución se efectúa respecto del citado \*\*\*\*\*, así como de la también recurrente \*\*\*\*\*.

"Lo anterior ningún perjuicio ocasiona a las partes, pues los autos de presidencia de mero trámite, como el admisorio señalado, no causan estado.

"Corroborar lo anterior, por analogía, el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXXI, página 1985, cuyo contenido es el siguiente: 'DEMANDAS DE AMPARO, LOS AUTOS QUE LAS ADMITEN, NO CAUSAN ESTADO. Los autos que admiten la demanda y sean de mero trámite, no causan estado.'

"CUARTO.—Los agravios que hacen valer los referidos recurrentes, resultan **infundados** en un aspecto y, **fundados** y suficientes para lograr la revocación de la sentencia que se recurre, en lo restante.

"Previamente a emprender el estudio de los motivos de inconformidad que se plantean, es necesario tener presente que en la demanda de amparo, se reclamaron dos actos distintos, atribuidos igualmente a dos autoridades diversas: el primero, consistente en la **emisión y expedición** de los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, atribuido a la **Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**; y, el segundo, atinente a la **aplicación** de dichos lineamientos, particularmente al efectuarse el **pago de aguinaldo 2017** a los quejosos, imputado al **director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**.

"Igualmente resulta importante precisar, que el Juez de Distrito sobreseyó respecto de ambos actos, por idénticas razones, las cuales consistieron en considerar, sustancialmente, que ambos actos no son de autoridad, sino que se emitieron en el ámbito de una relación laboral, lo que implica que su naturaleza sea la de actos entre particulares.

"Así, por razones de técnica en la elaboración de la presente sentencia, primeramente se analizarán los agravios en los que los recurrentes alegan, de manera sustancial, la incompetencia del Juez de Distrito para conocer de los referidos actos, lo atinente al primero de esos actos precisados, para posteriormente ocuparnos de los restantes (respecto de los cuales se considera que el Juez incorrectamente sobreseyó el juicio de amparo).

"QUINTO.—Por ser una cuestión de orden público y de estudio preferente, este Tribunal Colegiado procede inicialmente a efectuar el estudio de los agravios a través de los cuales los recurrentes esgrimen que el Juez de Distrito que emitió la sentencia recurrida, carecía de competencia legal por materia para conocer de los actos reclamados y, en relación con lo cual, plantean una violación al procedimiento; argumentos que resultan **infundados**, de conformidad con lo que en seguida se explica.

"Sobre el particular, los inconformes alegan, de manera sustancial, que el Juez de Distrito indebidamente admitió la demanda de amparo y aceptó la competencia, dejando de considerar que las categorías que desempeñan al servicio de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y que adujeron al promover la demanda de amparo, son las de '**oficial secretario del Ministerio Público**' (quejosa \*\*\*\*\*) y '**asistente especializado PGJ**' (quejoso \*\*\*\*\*), involucran funciones asignadas a los Ministerios Públicos e, inclusive, la primera de esas categorías, está incluida como per-

sonal sustantivo y en el servicio profesional de carrera conforme lo dispone el título tercero y título quinto de la ley orgánica, en sus artículos 37 y 54 y que, por tanto, se rigen por sus propias leyes, por lo que no les es aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ni pueden ser juzgados por autoridades en materia de trabajo, sino por administrativas.

"Por ello, estiman que fue ilegal que el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo haya aceptado la competencia declinada por la Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa. Asimismo, piden que se reponga el procedimiento del juicio de amparo, a efecto de que las autoridades responsables informen cuáles son las actividades que realizan, para que de ello se pueda constatar que dichas funciones corresponden a las de Ministerio Público.

"Previamente al análisis de lo así alegado, conviene destacar las constancias que integran el juicio de amparo indirecto 570/2018, del índice del Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, de las que se advierte lo siguiente:

"a) La demanda de amparo fue promovida por más de cuarenta servidores públicos pertenecientes a la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, entre ellos, los aquí recurrentes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*.

"b) Los referidos promoventes señalaron como autoridades responsables y actos reclamados, textualmente, los que enseguida se transcriben:

"A) Del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente y de quien se le reclama la inconstitucionalidad del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.

"B) Del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México la aplicación y pago del aguinaldo en base a los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017», con las atribuciones que tiene de conformidad con el artículo 84 del Reglamento de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal en sus fracciones V y XV, y que tiene como obligación conducir y vigilar el pago de remuneraciones y liquidaciones al personal, la aplicación de descuentos y retenciones procedentes, distribución de cheques y en su caso, la tramitación y pago de salarios caídos y otros que ordene la autoridad competente, previa

consulta con la Dirección General Jurídico Consultiva y de Implementación del Sistema de Justicia Penal, y de conformidad a las disposiciones emitidas por el Gobierno de la Ciudad de México del contenido del numeral vigésimo sexto, en sus fracciones I, II de los «Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017 materia de impugnación».

"c) La citada demanda de amparo, la presentaron los disconformes ante el Juez de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en turno, correspondiendo su conocimiento inicial al Juzgado Séptimo de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, cuya titular, por sentencia de quince de marzo de dos mil dieciocho, por una parte, resolvió que era legalmente incompetente para conocer de la demanda planteada por los aquí recurrentes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, al considerar que las categorías para las cuales prestan sus servicios en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, no son de las que se encuentran contempladas en la fracción XIII del apartado 'B' del artículo 123 Constitucional, por lo que su relación es de naturaleza laboral y no administrativa; y, por otra, resolvió conceder el amparo solicitado a los restantes quejosos por lo que admitió la demanda, al considerar que los 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017', transgreden el principio de subordinación jerárquica al considerar el pago de aguinaldo en forma distinta a la establecida en el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (fojas 105 a 119 del cuaderno de amparo indirecto).

"d) Por razón de turno, correspondió al Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, conocer de la demanda en relación con \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, cuyo titular, por auto de veintitrés de marzo del año en curso, aceptó la competencia planteada y se avocó al conocimiento del asunto (fojas 137 y 138); y, finalmente, dictó sentencia en la que resolvió sobreseer en el juicio en términos del artículo 63, fracción V, de la ley Amparo, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII, en relación con el artículo 5o., fracción II, del citado ordenamiento legal.

"e) Los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, inconformes con esa determinación, por conducto de su apoderado legal, promovieron el presente recurso de revisión.

"Una vez precisados lo antecedentes que dieron origen al motivo de agravio que se analiza, se estima necesario hacer alusión al artículo 123 apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, que dispone:

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

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...

"XIII. Los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes.

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dichas instituciones, o removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones. Si la autoridad jurisdiccional resolviere que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, sin que en ningún caso proceda su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido.

"Las autoridades federales, de las entidades federativas y municipales, a fin de propiciar el fortalecimiento del sistema de seguridad social del personal del Ministerio Público, de las corporaciones policiales y de los servicios periciales, de sus familias y dependientes, instrumentarán sistemas complementarios de seguridad social.

"El Estado proporcionará a los miembros en activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones.'

"Del referido precepto constitucional se aprecia que los militares, marinos, personal del servicio exterior, agentes del Ministerio Público, peritos, y los miembros de las instituciones policiales, se regirán por sus propias leyes, por sus regímenes diversos, por lo cual se encuentran excluidos de la

aplicación de los apartados A y B; además, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado reiteradamente en diversos criterios, que las relaciones de estos puestos de trabajo en relación con el Estado es de naturaleza administrativa.

"En ese contexto, para que los trabajadores se encontraran sujetos a ese régimen de excepción tendrían que ubicarse en alguno de los supuestos previstos en la norma, esto es, ser militar, marino, personal del servicio exterior, agente del Ministerio Público, perito o miembro de alguna institución policial.

"En el caso, como se aprecia de los antecedentes del acto reclamado, los ahora quejosos hicieron patente que prestan sus servicios para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, desempeñando las categorías de 'oficial secretario del Ministerio Público' (quejosa \*\*\*\*\*) y 'asistente especializado PGJ' (quejoso \*\*\*\*\*); los cuales son puestos que no corresponden a ninguno de los referidos, por lo que deviene inexacto que la relación jurídica que sostienen con el Estado, sea de naturaleza administrativa.

"En efecto, la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ahora Ciudad de México establece que la plaza 'oficial secretario del Ministerio Público que ocupa la recurrente \*\*\*\*\*', tiene las funciones siguientes:

"**Artículo 38.** El oficial secretario será responsable de dar fe de la legalidad de los actos que practique el Ministerio Público, suplirlo legalmente en sus ausencias; auxiliar al representante social en sus labores, recibir los escritos y anexos que se le entreguen, asentando la razón autorizada con su firma, del día y hora de su recepción y dar cuenta de ello a su superior, redactar los acuerdos respectivos derivados de las promociones que le sean presentadas, asentar las certificaciones, constancias y demás razones, así como sellar, foliar y rubricar los expedientes y de las comisiones específicas que se le encomienden."

"**Artículo 74.** Son obligaciones de los oficiales secretarios:

"I. Dar fe de la legalidad de los actos del agente del Ministerio Público;

"II. Suplir legalmente al Ministerio Público en sus ausencias;

"III. Auxiliar al Ministerio Público, cuando se lo solicite;

- "IV. Custodiar, sellar, foliar y rubricar los expedientes;
- "V. Realizar las comisiones específicas que el Ministerio Público le encomiende;
- "VI. Actuar con diligencia en el desempeño de sus funciones o labores;
- "VII. Realizar las actuaciones ministeriales para que los interesados ejerzan los derechos que legalmente les correspondan;
- "VIII. Abstenerse de conocer de algún asunto o participar en algún acto para el cual se encuentren impedidos;
- "IX. Observar los principios rectores previstos en el artículo 1 de esta ley;
- "X. Desempeñar las funciones o labores que tenga a su cargo;
- "XI. Ejercer el cargo correspondiente cumpliendo con los requisitos de permanencia que establezca esta ley o su reglamento;
- "XII. Practicarse los exámenes toxicológicos que ordene la institución;
- "XIII. No ingerir bebidas alcohólicas en el ejercicio de sus funciones;
- "XIV. No ingerir sustancias psicotrópicas;
- "XV. Abstenerse de presentarse a prestar sus servicios bajo el influjo de bebidas alcohólicas o de alguna sustancia ilícita;
- "XVI. Atender las opiniones, observaciones o recomendaciones emitidas por la visitaduría ministerial; y,
- "XVII. Las demás que se prevean en esta ley, su reglamento y las disposiciones aplicables.'

"Mientras que, respecto de la diversa categoría de 'asistente especializado PGJ', que desempeña el disconforme \*\*\*\*\*', se tiene que de las constancias que remitió el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, especialmente por lo que se refiere a la relativa al 'Compendio de Cédulas de Identificación de Puestos de Personal de Estructura y Técnico Operativo del Gobierno del Distrito Fede-

ral 2010', se desprende que sus actividades consisten, entre otras, en ejecutar: '... funciones administrativas de mediana responsabilidad en el área en la que se encuentra adscrito para la integración de expedientes, análisis de documentos, entrega de papelería, así como llevar registros de documentación y datos en controles especiales y proporcionar informe' (foja 103).

"Conforme a lo anterior, es factible aquí determinar que deviene infundado el agravio a través del cual los disconformes solicitan la reposición del procedimiento en el juicio de amparo, para el efecto de que las autoridades responsables informen de sus funciones, pues con lo recién acotado, es factible obtener dichas funciones.

"Por otra parte, de las disposiciones legales transcritas, así como de la constancia exhibida, denominada 'Compendio de Cédulas de Identificación de Puestos de Personal de Estructura y Técnico Operativo del Gobierno del Distrito Federal 2010', es factible obtener que las categorías que ostentan los aquí recurrentes, ninguna de ellas tiene dentro de sus funciones las de persecución e investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública; y, por tanto, no puede estimarse que el personal a cargo de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México (siempre que no sean agentes del Ministerio Público, peritos y su policía), se encuentren dentro de los supuestos del régimen de excepción previsto en el artículo 123, fracción XIII, apartado B, de la Constitución General.

"Por otra parte, el numeral 83 de la Ley Orgánica de la referida procuraduría dispone:

"**Artículo 83.** (Régimen laboral del personal). El personal que preste sus servicios en la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal se regirá por las disposiciones del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, reglamentaria del apartado B del artículo 123 constitucional, salvo las excepciones que la disposición constitucional aludida establece."

"Conforme a ello, es dable considerar que no todo el personal de la referida procuraduría, guarda una relación de naturaleza administrativa con el Estado; en consecuencia, quienes no realicen funciones de persecución e investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Ilustra lo anterior, por identidad de razón jurídica, la jurisprudencia de clave 2a./J. 67/2012 (10a.), 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*, Libro XI, Tomo 1, agosto de dos mil doce, página 957, de rubro y texto siguientes: 'TRABAJADORES ADMINISTRATIVOS DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES. NO ESTÁN SUJETOS AL RÉGIMEN DE EXCEPCIÓN DE DERECHOS PREVISTO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, CONSTITUCIONAL, POR LO QUE LA RELACIÓN QUE MANTIENEN CON AQUÉLLAS ES DE NATURALEZA LABORAL. De la interpretación del artículo referido, en relación con el numeral 73 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, se advierte que el régimen de excepción de derechos previsto en el precepto constitucional, sólo es aplicable a los miembros de las instituciones policiales que realicen la función de policía y que estén sujetos al Servicio Profesional de Carrera Policial; en consecuencia quienes, aun perteneciendo a dichas instituciones (trabajadores administrativos) no realicen funciones similares a las de investigación, prevención y reacción en el ámbito de seguridad pública y no estén sujetos al sistema de carrera policial, mantienen una relación de naturaleza laboral con tales instituciones, la cual se rige en términos de la fracción XIV del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"En ese contexto, se concluye que los actos reclamados tienen su origen en vínculo de naturaleza laboral y, por ende, se estima que fue correcta la determinación del Juzgado Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, de aceptar la competencia para conocer del juicio de amparo indirecto respecto de los quejosos \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, aquí recurrentes.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia de clave P./J. 83/98, sustentada por el 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 VIII, diciembre de 1998, página 28 del rubro y texto siguientes: 'COMPETENCIA POR MATERIA, SE DEBE DETERMINAR TOMANDO EN CUENTA LA NATURALEZA DE LA ACCIÓN Y NO LA RELACIÓN JURÍDICA SUSTANCIAL ENTRE LAS PARTES.—En el sistema jurídico mexicano, por regla general, la competencia de los órganos jurisdiccionales por razón de la materia se distribuye entre diversos tribunales, a los que se les asigna una especialización, lo que da origen a la existencia de tribunales agrarios, civiles, fiscales, penales, del trabajo, etcétera, y que a cada uno de ellos les corresponda conocer de los asuntos relacionados con su especialidad. Si tal situación da lugar a un conflicto de competencia, éste debe resolverse atendiendo exclusivamente a la naturaleza de la acción, lo cual, regularmente, se puede determinar mediante

el análisis cuidadoso de las prestaciones reclamadas, de los hechos narrados, de las pruebas aportadas y de los preceptos legales en que se apoye la demanda, cuando se cuenta con este último dato, pues es obvio que el actor no está obligado a mencionarlo. Pero, en todo caso, se debe prescindir del estudio de la relación jurídica sustancial que vincule al actor y al demandado, pues ese análisis constituye una cuestión relativa al fondo del asunto, que corresponde decidir exclusivamente al órgano jurisdiccional y no al tribunal de competencia, porque si éste lo hiciera, estaría prejuzgando y haciendo uso de una facultad que la ley no le confiere, dado que su decisión vincularía a los órganos jurisdiccionales en conflicto. Este modo de resolver el conflicto competencial trae como consecuencia que el tribunal competente conserve expedita su jurisdicción, para resolver lo que en derecho proceda.'

"En ese orden, es evidente que al reclamarse actos formal y materialmente laborales, emitidos por autoridades distintas de la judicial, en modo alguno se actualiza alguna de las hipótesis previstas en el numeral 52 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por lo que es inconcuso que un Juez de Distrito en Materia Administrativa carece de competencia legal para pronunciarse respecto de esos actos, pues en todo caso corresponde a su similar en materia laboral, conforme a lo establecido en el precepto 55 del mismo ordenamiento legal.

"En diversa cuestión, esgrimen los impetrantes, sustancialmente, que contrario a lo que consideró el Juez de Distrito, el **secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, sí tienen el carácter de autoridad, ya que emitió un acto unilateral por virtud del cual creó y modificó su situación jurídica, por medio de un ordenamiento denominado '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**', publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, en los artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, y capítulo VI. Agregan también, que los lineamientos impugnados tienen la naturaleza de ser reglas generales administrativas, porque fueron expedidas con base en una habilitación legal o reglamentaria que emitieron los órganos de la Ciudad de México, por lo tanto, con su publicación y aplicación produjeron efectos tales como generalidad, abstracción y obligatoriedad que debe ser observada por todos los sujetos a quienes va dirigida, es decir, a los ahora quejosos como personal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, lo que les otorga un interés para impugnar la norma.

"Lo así alegado por los impetrantes es **fundado** y suficiente para lograr la **revocación** de la resolución recurrida.

"En efecto, el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, en la sentencia aquí impugnada, consideró que en relación con el acto reclamado consistente en la emisión y expedición de los '**lineamientos**' referidos (al igual que lo hizo respecto del diverso acto reclamado, atribuido al director de Recursos Humanos de la PGJ de la CDMX, consistente en la aplicación de dichos 'lineamientos'), se actualiza la causa de improcedencia prevista en el ordinal 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, porque tal acto no fue emitido por un ente de derecho en ejercicio de una relación de supra a subordinación con un particular, en tanto que dichas disposiciones están destinadas al cálculo, determinación y condiciones de pago de aguinaldo entre el patrón y sus trabajadores y, por ello, el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, a quien se atribuye la emisión de los aludidos 'lineamientos', no tienen el carácter de autoridad para efectos del amparo, ya que la relación entre los quejosos y dicha autoridad señalada como responsable, es meramente laboral.

"Tal consideración es incorrecta, como enseguida se explica:

"Con la finalidad de brindar mayor claridad al tratamiento del tema precisado, se estima necesario recordar que el acto reclamado por los aquí recurrentes, consiste en la emisión de los '**lineamientos**' aludidos, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, en particular, el artículo decimoquinto, con motivo de su primer acto de aplicación, que lo fue el pago de aguinaldo correspondiente al año dos mil diecisiete, calculado con el '**salario base**'.

"Asimismo, es menester tener presente que de las constancias que obran en los autos del juicio de amparo indirecto, se advierten los comprobantes fiscales digitales por internet en los que consta el pago a los impetrantes de su aguinaldo, relativo a la mencionada anualidad (fojas 9 a 16), documentos que tienen pleno valor probatorio en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio a la Ley de Amparo, con lo cual se acredita la aplicación de los 'lineamientos' a los impetrantes; máxime si se tiene presente que la autoridad a quien se imputó el referido acto consistente en 'su aplicación' (director de Recursos Humanos de la PGJ de la CDMX), al rendir su informe justificado, sobre el particular dijo: '... respecto del acto atribuido a este director general, es cierto que esta Procuraduría General de Justicia, con fundamento y en aplicación a los lineamientos materia de la litis del presente juicio, calculó y pagó el aguinaldo para el ejercicio 2017 a los quejosos; sin embargo, se solicita a este órgano de control constitucional no poner en duda que el actuar de esta institución, en específico, del suscrito, es apegada a estricto derecho; pues en efecto, se resalta que se

calculó y pagó el aguinaldo 2017, conforme a los lineamientos impugnados por los quejosos; sin embargo, su Señoría debe considerar que el actuar de esta autoridad no es inconstitucional, dado que se apegó a lo establecido en el ordenamiento aplicable, que en el caso son los lineamientos combatidos, los que al constituir una norma de orden público son de aplicación irrestricta ...' (foja 87 a 88).

"Ahora, los multicitados '**lineamientos**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en lo que al caso interesa, son del siguiente contenido:

### "Capítulo III

"Del personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México

"Décimo cuarto. El pago de aguinaldo para el personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias, se otorgará conforme a las siguientes bases:

"I. El pago del aguinaldo será equivalente a 40 (cuarenta) días de salario, sin deducción alguna, para el personal a que se refiere el presente capítulo y se deberá cubrir de manera proporcional de acuerdo al tiempo y puestos en los que efectivamente hayan laborado, durante el presente año.

"II. El pago de aguinaldo se cubrirá en una sola exhibición en los días del 07 al 08 de diciembre del ejercicio fiscal 2017.

"III. El personal a que se refiere el presente capítulo, que durante el año cause baja definitiva del órgano de la Administración Pública de su adscripción, tendrá derecho a que se cubra en la quincena siguiente a su baja, la parte proporcional del aguinaldo correspondiente al tiempo y puestos en los que efectivamente haya laborado.

"IV. Tratándose de personal activo en el SUN, el 30 de noviembre del presente ejercicio fiscal, las partes proporcionales se acumularán y se pagarán en el órgano de la Administración Pública al que se encuentre adscrito el trabajador a la fecha contemplada para el pago del aguinaldo, descontando en su caso, la parte de aguinaldo que se hubiere generado en la nómina de finiquitos.

"V. Para el caso de personal no activo a la fecha antes señalada, las partes proporcionales se acumularán y se pagarán en un solo recibo en el

órgano de la Administración Pública de su última adscripción, descontando en su caso, la parte de aguinaldo que se hubiere generado en la nómina de finiquitos.

"VI. Tratándose del personal que esté sujeto a proceso judicial por la comisión de delitos, se le deberá cubrir el aguinaldo en la proporción que corresponda al tiempo de servicio y puesto en que efectivamente haya laborado, en la misma forma y términos que al personal en activo.

"VII. Para efectos del pago de aguinaldo, las licencias con goce de sueldo autorizadas al personal a los que resultó aplicable, deberán computarse como tiempo efectivamente laborado y para aquellos que tengan licencia con medio sueldo, derivado del movimiento que se aplica al trabajador que recibe incapacidad médica, emitida por el ISSSTE, con motivo de una enfermedad no profesional, cada 2 (dos) días de licencia equivaldría a 1 (un) día de servicio efectivo.'

"Décimo quinto. **El importe de aguinaldo, se determinará con base a las percepciones consignadas como salario base en los tabuladores de sueldos autorizados y vigentes en el momento del pago.**

"Para obtener la cuota diaria, el importe mensual de las percepciones consignadas como salario base se dividirá entre 30 (treinta) ...'

## "Capítulo VI

"Del personal del Ministerio Público, Ministerio Público (Programa de Moralización, Regularización Profesionalización), Policía Judicial, Policía Judicial y rama de Servicios Periciales (Programa de Moralización, Regularización y Profesionalización), Policía de Investigación, rama de Servicios Periciales y apoyo al Ministerio Público y Nuevo de Sistema Justicia Penal, todos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México

"Vigésimo quinto. El personal al que se refiere el presente capítulo, se encuentra sujeto a lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, toda vez que su relación con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México debe regirse por sus propias leyes, por lo cual naturaleza de la relación con dicha dependencia es administrativa y no laboral, en razón de que las actividades que realizan son de interés público y social vigilando y protegiendo el orden público a favor de los gobernados, por lo que no les resulta aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.'

"Vigésimo sexto. El pago del aguinaldo para el personal a que se refiere el presente capítulo, se otorgará conforme a las siguientes bases:

"I. El pago del aguinaldo será cubierto por la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"II. El cálculo del aguinaldo será responsabilidad de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"El importe del pago de aguinaldo no podrá ser superior, a la forma de determinación del importe al que se refiere el lineamiento décimo cuarto, fracción I y décimo quinto del capítulo III de los presentes lineamientos referente al personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias.'

"Como se ve, los lineamientos de que se trata, son aplicables al personal técnico operativo, de base, de confianza, haberes y policías complementarios de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México; esto es, a todos los trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México, entre ellos, los ahora recurrentes.

"Por su parte, los artículos 1o. y 5o. de la Ley de Amparo establecen lo siguiente:

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite: I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.'

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omita el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general.'

"De los preceptos recién reproducidos, se aprecia que el juicio de amparo constituye un medio de control de la constitucionalidad de los actos del poder público, que se inicia y prosigue siempre a instancia de los gobernados con el propósito de verificar su apego a la Constitución Federal, así como a los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte y, a través de éste, se pueden reclamar actos u omisiones que, por regla, provengan de 'autoridad'.

"Este concepto ('**autoridad**') en su acepción propia para efectos del juicio de amparo, refiere a aquellos órganos del Estado a quienes la norma legal faculta para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales o jurisdiccionales, es decir, en forma unilateral y coercitiva, susceptibles de modificar o extinguir por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular.

"La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha considerado como 'autoridad' para los efectos del juicio de amparo, todo ente que ejerce facultades decisorias que le están atribuidas en la ley y que constituyen una potestad, cuyo ejercicio es irrenunciable al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad y que afectan o lesionan la esfera jurídica de los gobernados.

"Sobre el particular, tiene aplicación la tesis de clave P. XXVII/97, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, febrero de 1997, página 118, del siguiente contenido: 'AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURIDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.—Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: «AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término <autoridades> para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan

actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades.'

"En el recién reproducido criterio se establece que en cada caso se debe analizar si se satisfacen o no los presupuestos para determinar si, a quien se atribuye el acto, es autoridad para efectos del juicio de amparo, porque con independencia de que pueda ejercer la fuerza pública de manera directa o por conducto de otras autoridades, como órgano de Estado perteneciente a la Administración Pública, despliega de manera unilateral facultades decisorias que le están atribuidas en la ley, a través de los cuales crea, modifica o extingue situaciones jurídicas que afectan la esfera de los gobernados; de lo que surgen las denominadas relaciones de supra a subordinación, que son

aquellas que están entabladas entre gobernantes y gobernados, por actuar los primeros en un plano superior a los segundos, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en un norma general pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos jurisdiccionales ni del consenso de la voluntad del afectado.

"De acuerdo con lo anterior, se estima relevante señalar que las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, en las que comprende una actuación con imperio o potestad de derecho público. Una de sus características es la unilateralidad de quien tiene la capacidad de incidir en la esfera jurídica del otro y, por ello, la Constitución Federal establece una serie de derechos como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales, por lo que está en condiciones de sujetar la esfera jurídica del afectado a su determinación, producto del ejercicio de una potestad pública al respecto.

"Luego, es fundamental que el órgano de amparo, al conocer de un reclamo de ese tipo, analice y determine si la naturaleza de la relación existente entre el gobernado y a quien señala como autoridad responsable, efectivamente proviene de una genuina relación de supra a subordinación, entre gobernante-gobernado; premisa que en la especie satisface el acto reclamado, como se verá enseguida.

"En efecto, de conformidad con el artículo 2o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la relación jurídica de trabajo se entiende establecida entre el titular de la dependencia de que se trate y los trabajadores de base a su servicio.

"En ese sentido, si los impetrantes, ahora recurrentes, señalaron como autoridad responsable –entre otra– al **secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, al que atribuyeron la emisión de los 'lineamientos' cuya inconstitucionalidad demandan y, en su demanda de amparo indirecto, precisaron que laboran para la Procuraduría General de Justicia de la mencionada ciudad, acreditando sus manifestaciones con los recibos de pago a su nombre, de los que se advierte que efectivamente, la unidad administrativa a la que estaban adscritos, es la referida procuraduría; de ello, es factible obtener que en términos del artículo 2o. de la ley burocrática, la relación de trabajo se establece con dicha procuraduría y no así con la diversa Secretaría de Finanzas, la que no tiene calidad de patrona equiparada en relación con ellos, sino únicamente la mencionada procuraduría.

"En esas condiciones, se estima que el acto reclamado consistente en la expedición de los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, en particular, los artículos que directamente impugnaron los disconformes, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque a través de dichas disposiciones se crean, modifican o extinguen por sí y ante sí, situaciones jurídicas de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

"En ese sentido, la Secretaría de Finanzas, forma parte del sector centralizado de conformidad con el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que según el artículo 30 del ordenamiento legal en cita, le corresponde el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal; a más de que la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, tiene la atribución de ejercer el control presupuestal de los servicios personales y establecer las normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro.

"De manera similar, lo determinó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis 72/2009, que dio origen a la tesis de jurisprudencia 23/J. 69/2009, que se cita por analogía, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 264, de rubro y texto: '**SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LA APLICACIÓN DE MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA, SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO.**—Las referidas disposiciones, expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en ejercicio de la cláusula habilitante contenida en los artículos 9, fracción III y 5, fracción II, de los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2006 y 2008, respectivamente en cuanto establecen que no podrán solicitar la compensación económica los servidores públicos que ocupen las plazas de académicos, directivos de los modelos de educación básica, media superior y superior, así como docentes e investigadores, y decidan concluir en definitiva la prestación de sus servicios en la administración pública federal crean situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas, impugnables a través del juicio de amparo indirecto en términos del artículo 114, fracción I, de la ley de la materia.'

"En ese contexto, si bien en la ejecutoria de la cual dimana la jurisprudencia recién insertada, se trata el tema relacionado con la conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, diverso al que es materia del presente recurso; lo cierto es que se analizó la emisión de disposiciones emitidas por el titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como auxiliar de dicha dependencia, para ejercer el control presupuestario global de los servicios personales, expedir las normas, fijar las políticas y los lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro, como acontece en el presente asunto, con la emisión de los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de ese año, por lo que dicho criterio es ilustrativo al caso, por analogía.

"Luego, la emisión de los 'lineamientos' aludidos, participan de las características de **una norma general** y, como tal, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, porque fueron expedidos en forma unilateral por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, en virtud de las cuales crean situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas que inciden en la esfera jurídica de los gobernados, en particular en cuanto al derecho que prevé para los trabajadores al servicio del Estado, el artículo 42 Bis de la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

"Lo anterior es así, ya que la citada autoridad responsable actúa en un plano de supra a subordinación y no de igualdad con el gobernado derivado de una relación laboral, sino de acuerdo con la atribución legal de establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto; y, si bien la aplicación de las disposiciones reclamadas repercute en cuestiones laborales, ya que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, a través de la Dirección de Recursos Humanos, en su carácter de patrón equiparado, dio cumplimiento al pago del aguinaldo del dos mil diecisiete, lo que según informó hizo con fundamento en los referidos 'lineamientos'; ello no agota el contenido natural del conflicto planteado en la demanda de amparo, pues dicha procuraduría, en su caso, no habría hecho más que aplicar, según su criterio, lo ordenado en las disposiciones impugnadas; normatividad que, como se vio, constituye un acto de autoridad en la medida en que crea, modifica o extingue por sí y ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular.

"Además, en la elaboración de los referidos 'lineamientos', la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, no participó y menos lo hizo en su carácter de patrón, por lo tanto, no puede considerarse un acto de coordinación, considerado como el que se da entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad, requiriendo de la intervención de los tribunales ordinarios para en su caso, resolver las controversias que se susciten entre ellos, sino de supra a subordinación que comprende una actuación con imperio o potestad de derecho público, cuya característica es la unilateralidad de quien tiene la capacidad de incidir en la esfera jurídica del otro, como lo es la emisión de los multicitados 'Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete', a cargo de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, y su consecuente aplicación que realizó la Dirección de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"Por tanto, contrariamente a lo establecido por el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, este Tribunal Colegiado estima que, en la especie, no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, que éste invocó.

"En tales condiciones, lo procedente es revocar la sentencia recurrida en relación con el precitado acto reclamado.

"SÉPTIMO.—Lo propio ocurre, respecto del diverso acto consistente, estrictamente, en la **aplicación** de los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de ese año, atribuido al director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

"En efecto, al emprender el Juez de Distrito el estudio de la procedencia del juicio de amparo y concluir que en la especie se surtía la causa de improcedencia que señaló, se aprecia que analizó primeramente el acto que la quejosa imputó al referido director general, consistente en la **aplicación** de los mencionados 'lineamientos' a través del pago de aguinaldo 2017, para de ello concluir que se trataba de un acto de patrón y, por tanto, que no correspondía a uno de autoridad, para posteriormente extender ese mismo razonamiento al diverso acto consistente en la **expedición** de los referidos 'lineamientos', imputado al secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, ya que sobre el particular, estimó:

"... En ese tenor, el acto reclamado consistente en la aplicación de los lineamientos, por medio de los cuales **se paga el concepto de aguinaldo**, –el cual constituye una prestación laboral anual, que debe ser cubierta de manera proporcional conforme al tiempo de servicio prestado y es un derecho irrenunciable de los trabajadores, sin importar la rama a la que pertenezcan y el nivel jerárquico que tengan–, atribuido al director general de Recursos Humanos de la citada procuraduría, al originarse precisamente de la relación laboral existente entre los quejosos y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en su calidad de patrón, no puede considerarse, en consecuencia, como un acto de autoridad, puesto que el pago de aguinaldo, fue reclamado por los trabajadores en su calidad de empleados de dicha procuraduría; lo cual pone en evidencia que dicho planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impide tener a las mencionadas autoridades como responsables para efectos del juicio de amparo. ... En ese contexto no es óbice que los quejosos reclamen no sólo la aplicación, sino también la emisión y expedición de los multicitados lineamientos, específicamente en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, relativos al pago de aguinaldo, por considerarlos inconstitucionales, pues, se insiste, dicha impugnación se hace depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y sus servidores públicos; además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tiene que cumplimentar frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos.—En tal sentido, los actos consistentes en la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al secretario de Finanzas, al provenir de la obligación de la administración pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, a través de la emisión de normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, de conformidad con lo que establece el artículo 30, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, no puede considerarse como un acto de autoridad, tal como ocurre con el acto reclamado destacado consistente en el consecuente pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados, el cual corresponde a una impugnación hecha al director general de Recursos Humanos, como parte de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México en su calidad de patrón, con la intención de que a través de ellos se obtenga el pago de una prestación en los términos que consideran los quejosos, tienen derecho en su carácter de servidores públicos adscritos a esa institución de procuración de justicia.'

"Sin embargo, omitió tener en cuenta, en principio, que el citado acto no se reclamó individualmente, sino conjuntamente con la norma general impugnada, como acto de aplicación de ésta, pues de ello se sigue que era primordial que el juzgador efectuara el análisis relativo a verificar si el acto consistente en los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', constituyen una norma de carácter general, contra la cual procede el juicio de amparo, ya que de ello pudo haber advertido que devenía innecesario verificar si el acto de aplicación de dicha disposición, proviene o no de autoridad para efectos de que proceda el juicio de amparo contra normas de carácter general.

"En efecto, si se tiene en cuenta, en primer lugar, que aquel acto (la emisión de los 'lineamientos'), no lo atribuyeron los quejosos a su patrón o al director general de Recursos Humanos de la dependencia en la que laboran (PGJ de la CDMX), sino a la **Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, por lo que no podría implicar un 'acto de patrón' para los solicitantes de amparo; es evidente que debió estudiar, previamente, la naturaleza jurídica de dicho acto, para de ello poder determinar si corresponde a una norma de carácter general, contra la cual igualmente procede el juicio de amparo; máxime si al respecto se tiene presente que conforme a las reglas para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido varios lineamientos que el juzgador debe observar, pero para ello, es necesario, primero, decidir si el acto reclamado, visto desde el punto de vista material, es una ley, reglamento o norma general en sentido amplio, o inclusive, si constituye el ejercicio de una cláusula habilitante que, conforme a los criterios que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, constituye un acto formalmente legislativo contra la cual procede el juicio de amparo, precisamente por constituir una norma de carácter general.

"En efecto, en relación con esta última temática, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en los últimos años el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas.

"Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados '**cláusulas habilitantes**', que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador faculta a un órgano del

Estado, principalmente de la Administración Pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

"Así, al desarrollar el referido concepto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisó que las '**cláusulas habilitantes**' constituyen actos a través de los cuales el legislador autoriza a un órgano del Estado, principalmente de la Administración Pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el aprovechamiento de la información y experiencia acumulada por tales órganos para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez.

"La nota distintiva del ejercicio de las '**cláusulas habilitantes**', es que, por virtud de ellas, se crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas, generales, impersonales y abstractas, como si se tratara de un reglamento, expedido en uso de la facultad prevista en el artículo 89, fracción I, de la Constitución General; sin embargo, como el acto no es expedido por el Ejecutivo Federal, no tiene el carácter de reglamento, independientemente de la denominación que se le dé; aunque sí constituiría una norma de carácter general, contra la cual es procedente el juicio constitucional, en términos de lo que establece el artículo 1o. de la propia Ley de Amparo.

"Corroboración lo anterior, la tesis de clave P. XXI/2003 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de que se habla, se encuentra publicada en el Tomo XVIII, diciembre de 2003, de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, página 9, cuyos rubro y texto son los siguientes: '**CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.**—En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados «cláusulas habilitantes», que constituyen actos formalmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una

materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley.<sup>1</sup>

"Conforme a todo ello, es inconcuso que el Juez, inicialmente, debió realizar el análisis de la naturaleza jurídica de dicho acto reclamado, para confirmar o descartar la posibilidad de que su emisión y contenido, materialicen una norma de carácter general, contra la cual sí proceda el juicio de amparo.

"Ilustran lo anterior, en lo conducente, las jurisprudencias de claves 2a./J. 69/2009 y 2a./J. 96/2008, sustentadas por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX y XXVII, mayo de 2009 y junio de 2008, páginas 264 y 430, respectivamente, cuyos rubros y textos son: 'SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LA APLICACIÓN DE MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA, SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO.—Las referidas disposiciones, expedidas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en ejercicio de la cláusula habilitante contenida en los artículos 9, fracción III y 5, fracción II, de los Presupuestos de Egresos de la Federación para los ejercicios fiscales de 2006 y 2008, respectivamente en cuanto establecen que no podrán solicitar la compensación económica los servidores públicos que ocupen las plazas de académicos, directivos de los modelos de educación básica, media superior y superior, así como docentes e investigadores, y decidan concluir en definitiva la prestación de sus servicios en la administración pública federal crean situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas, impugnables

a través del juicio de amparo indirecto en términos del artículo 114, fracción I, de la ley de la materia.' y 'SEPARACIÓN VOLUNTARIA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LAS DISPOSICIONES EXPEDIDAS POR LA UNIDAD DE POLÍTICA Y CONTROL PRESUPUESTARIO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO, MEDIANTE LAS CUALES SE CONDICIONA LA OBTENCIÓN DEL BENEFICIO A DETERMINADAS PLAZAS, NO PUGNAN CON EL ARTÍCULO 9, FRACCIÓN III, DEL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL DE 2006.—De las bases fijadas en el referido artículo para la emisión de las disposiciones aplicables a las dependencias que soliciten la autorización para cubrir la compensación económica a los servidores que decidan concluir en definitiva sus servicios en la administración pública federal, como son la cancelación forzosa de las plazas sujetas al programa; la restitución de los recursos correspondientes al pago de las compensaciones a los servidores públicos que opten por el retiro definitivo; el destino de los recursos ahorrados; y el reporte sobre el ejercicio de tales recursos, se infiere que su propósito es reducir las plazas en la administración pública federal. Ahora bien, si se tiene en cuenta, por un lado, que las Disposiciones que regulan la aplicación de las medidas inherentes a la conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva de los servidores públicos de la administración pública federal, conforme a lo establecido en el artículo 9, fracción III, del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2006, surgen del ejercicio de una cláusula habilitante y, por el otro, que el órgano correspondiente tiene la facultad, dentro del marco definido y conforme a los fines generales, de establecer las normas reguladoras del programa de retiro, precisando un catálogo de plazas que acorde al servicio al que se encuentran asignadas no participen en ese programa o lo hagan bajo determinadas condiciones, es indudable que dichas disposiciones expedidas por la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, al señalar que las plazas asignadas al personal de carrera del Servicio Exterior Mexicano y asimilados, al de los servicios de educación, salud, defensa nacional y marina, seguridad pública y seguridad nacional, no participen en ese programa salvo que lo solicite y justifique la dependencia respectiva, no pugnan con el referido artículo 9, fracción III, ya que ello obedece a la necesidad de preservar la oportunidad, eficiencia y calidad de dichos servicios, en congruencia con los fines del programa y los principios previstos en esas materias por los artículos 3o., 4o., 11 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.'

"Seguido a ello, el juzgador debió tener en cuenta que el aludido acto fue reclamado con motivo de su primer acto de aplicación, cuya materialización atribuyeron los quejosos, al evento relativo a que su patrón, a través del

director general de Recursos Humanos, les pagó su aguinaldo con fundamento en los 'lineamientos' impugnados; de lo que debió obtener el Juez, que la sola circunstancia de que este acto de aplicación provenga de patrón, no forzosamente vuelve improcedente el juicio de amparo contra los mencionados 'lineamientos' a través de su primer acto de aplicación, ya que no debe perderse de vista que el acto de aplicación para la impugnación de normas generales a través del juicio de amparo, no necesariamente debe provenir de una autoridad considerada desde el punto de vista formal y material, sino que incluso puede atribuirse a un particular cuando éste actúa en auxilio de las autoridades, como sucede, por ejemplo, en las leyes tributarias, en que los patrones, o los comerciantes, retienen impuestos tales como el impuesto sobre la renta o el impuesto al valor agregado.

"Lo anterior es así, porque cuando un particular actúa en el sentido que le impone la norma, se convierte en su aplicador para efectos del juicio de amparo; inclusive, el acto de aplicación puede provenir del propio gobernado cuando en lugar de ser un tercero que individualice la norma, lo hace motu proprio, por ejemplo, si rinde una declaración fiscal y autodetermina el impuesto aplicable con base en la ley respectiva, como se explica en la tesis aislada de clave P. XXVI/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, mayo de 1999, página 22, cuyos rubro y texto son los siguientes: 'LEYES AUTOAPLICATIVAS. SI SE CONTROVIERTEN CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ÉSTE NO SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO POR PROVENIR DEL PROPIO QUEJOSO O DE UN TERCERO QUE ACTÚA EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY, NO ACARREA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE AQUÉLLAS.—Conforme a lo dispuesto en la fracción XII del artículo 73 de la Ley de Amparo, no se entenderá consentida tácitamente una ley a pesar de que siendo impugnada en amparo desde el momento de su vigencia en los términos de la fracción VI del propio artículo, no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en relación con el quejoso. Conforme a la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **el primer acto de aplicación de una norma puede tener su origen en la actualización que de su hipótesis jurídica realice el propio quejoso, obligado a su cumplimiento, o bien un tercero, que actúe en auxilio de la administración pública.** La interpretación de lo dispuesto en el citado artículo de la Ley de Amparo lleva a concluir que el hecho de que en la demanda respectiva no se señale como acto reclamado el de aplicación realizado por un particular, no conlleva el consentimiento tácito de la disposición en él concretada, pues en tal caso basta que se haya impugnado la constitucionalidad de esta última, dentro de los quince días posteriores a que acontezca

el acto, sin que deba reclamarse, específicamente, la conducta realizada por el gobernado, pues en todo caso el juicio resulta improcedente respecto de tal conducta, por carecer de los atributos que corresponden a un acto de autoridad.'

"De igual manera, por ser ilustrativo de lo recién precisado, se cita la tesis sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 205-216, Segunda Parte, página 27, del siguiente contenido: 'LEYES, AMPARO CONTRA LAS. EL ACTO DE AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN COLOCA AL PARTICULAR EN EL SUPUESTO DE LA LEY RECLAMADA Y LO VINCULA A ELLA, EMPEZANDO A PARTIR DE ESE MOMENTO, A CAUSARLE PERJUICIOS Y A CORRER EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA IMPUGNARLA.—El artículo vigésimo cuarto transitorio de la Ley que Establece, Reforma, Adiciona y Deroga Diversas Disposiciones Fiscales publicada en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de diciembre de mil novecientos ochenta y dos, prevé el pago de una sobretasa del 10 % respecto del impuesto sobre la renta para el ejercicio fiscal correspondiente al año de mil novecientos ochenta y tres. Ahora bien, si el quejoso presentó su declaración relativa al pago de la sobretasa del 10 % y este documento fue recibido por la oficina federal de hacienda correspondiente, debe estimarse que el artículo en cuestión empezó a causarle perjuicios al quejoso a partir del momento en que se vinculó a la ley colocándose en su supuesto; es decir, cuando formuló su autoliquidación y las autoridades fiscales le recibieron la declaración correspondiente, por ende también empezó a correr el término de quince días a que se refiere el artículo 21 de la ley de la materia para promover el juicio de amparo en contra del precepto reclamado y su aplicación.'

"Así como de la jurisprudencia de clave 2a./J. 153/2007, emitida por la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País, que aparece en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 367, de rubro y texto siguiente: 'AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO.—La existencia de un acto de autoridad no puede hacerse derivar de la actitud del particular frente al mandato legal, sino de la conducta observada por la propia autoridad; por tanto, la circunstancia de que el quejoso haya presentado la declaración de pago de un impuesto, con la cual acredita la autoaplicación de la ley, no conduce a tener por ciertos los actos de determinación y cobro atribuidos a las autoridades ejecutoras. Lo anterior, aun cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la

autoliquidación de una contribución constituye un acto de aplicación de la ley, pues ello no significa que tal cumplimiento de la norma por el particular deba ser atribuido a la autoridad, sino solamente que, para efecto de computar el plazo de impugnación constitucional, puede servir de base el hecho de que el particular se coloque por sí mismo en el supuesto previsto por la ley, sin necesidad de un acto específico de la autoridad aplicadora.'

"En esas condiciones, es inconcuso que, tratándose de la tramitación y resolución del juicio de amparo que se promueve contra una norma de carácter general, lo atinente a verificar si el acto de aplicación de la norma proviene de autoridad o no, es intrascendente para efectos de su procedencia, ya que lo relevante en este tipo de juicios constitucionales, es que a través de dicho acto, es que se individualiza la norma y sus efectos, en el quejoso.

"Lo recién afirmado no implica que las demás reglas de procedencia del juicio de amparo no tengan que ser observadas en relación con el acto de aplicación, pues es evidente que si alguna otra se actualizara, el juicio contra normas generales sería igualmente inviable, en términos de la jurisprudencia de clave 2a./J. 71/2000, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en la página 235, Tomo XII, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a agosto de 2000, del rubro y contenido siguientes: 'LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, de rubro: «LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.», cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios,

en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada.'

"Así que, si en el caso el acto consistente en los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', constituyen una norma de carácter general, en tanto que, al menos en lo que corresponde a las disposiciones impugnadas por los quejosos, en ellas se regula de manera general el pago de aguinaldo para el personal técnico operativo, de base, de confianza, haberes y policías complementarios de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México; esto es, para todos los trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México (entre ellos, los ahora recurrentes); es incuestionable que en el caso, se está en la hipótesis de tramitación y resolución de un juicio de amparo contra **normas o disposiciones de carácter general**, por lo que resultaba irrelevante verificar si el acto de aplicación señalado, provenía o no de autoridad para efectos de la procedencia del medio de control constitucional.

"Similar criterio sostuvo este Tribunal Colegiado, al resolver el recurso de queja QT. 23/2017, en sesión de dos de marzo de dos mil diecisiete.

"Consecuentemente, en términos de lo previsto por el artículo 93, fracciones I y V, de la Ley de Amparo, y en atención a las razones que anteceden, procede levantar el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito en relación con los actos reclamados y analizar el fondo de la cuestión controvertida, al tenor de los conceptos de violación no examinados por el a quo.

"OCTAVO.—Este Tribunal Colegiado tiene competencia –delegada– para resolver el presente recurso de revisión en relación con el fondo de la cuestión planteada, aun cuando en el asunto se demanda la inconstitucionalidad de la normatividad denominada '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**'; ya que los lineamientos reclamados, no constituyen una ley federal o tratado internacional, sino unas 'disposiciones de observancia general', equiparables en su caso a un reglamento local, respecto de las cuales, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado declinar su competencia originaria a los Tribunales Colegiados de Circuito, en términos de lo que prevé el punto cuarto, fracción I, inciso B), del Acuerdo General 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, relativo a la determinación de los

asuntos que el Pleno conservará para su resolución y el envío de los de su competencia originaria a las Salas y a los Tribunales Colegiados de Circuito; y este órgano jurisdiccional que resuelve, estima que el análisis de constitucionalidad de los mencionados 'lineamientos' que en su caso se efectúe, no habría de implicar la fijación de alcance de algún derecho humano en relación con el cual no exista jurisprudencia del Alto Tribunal.

"NOVENO.—Los conceptos de violación que los impetrantes hicieron valer, son los siguientes:

"Primer concepto de violación ponderante.—Este lo constituye la violación al principio de supremacía constitucional previsto en el artículo 133 del Pacto Federal ya que un ordenamiento inferior como lo son los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, transgreden lo establecido por los artículos 123, apartado B, fracción IV, y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al establecer y limitar el pago del aguinaldo a los quejosos sólo considerando el salario base sin considerar las remuneraciones establecidas en los tabuladores, por lo que si bien la administración pública de la Ciudad de México, cuenta con una facultad concurrente en materia de reglamentación administrativa, ésta se encuentra limitada y su reglamentación no debe ni puede ir más allá, ni pugnar con el precepto constitucional que esté reglamentando, por lo que a la luz de los artículos de los referidos lineamientos administrativos limitan injustificadamente un derecho establecido por los artículos 1o., 123, apartado B y 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo previsto por el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ya que si bien la fracción XIII del artículo 123, apartado B, señala que la relación con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México debe regirse por sus propias leyes, al respecto el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública establece: «Título quinto. «Derechos de los miembros de los cuerpos de seguridad pública.—«Capítulo único.—«Artículo 40. Sin perjuicio de lo previsto en los ordenamientos de carácter laboral y de seguridad social respectivos, los elementos de los cuerpos de seguridad pública, tendrán los siguientes derechos: I. Percibir un salario digno y remunerador acorde con las características del servicio, el cual tienda a satisfacer las necesidades esenciales de un jefe de familia en el orden material, social, cultural y recreativo: ... VIII. Tener jornadas de trabajo acordes con las necesidades del servicio así como disfrutar de prestaciones tales como aguinaldo, vacaciones, licencias o descanso semanal.».—A la luz de lo anterior, en la especie, se

reclama la inconstitucionalidad en la determinación de la gratificación anual denominada «aguinaldo», correspondiente para el año 2017, dos mil diecisiete, ya que se calcula únicamente sobre el «salario base» y no con el sueldo tabular que se considera como un salario remunerador que como servidores públicos percibimos en la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, lo que permite concluir que existe una clara vulneración por parte de los lineamientos impugnados en acotar el cálculo y pago de aguinaldo en el año dos mil diecisiete, por lo que los artículos que se impugnan atendiendo al principio de subordinación jerárquica vulneran al interpretar de una manera distinta y discriminatoria el ordenamiento que regulan a saber el artículo 42 Bis de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado y sobre el que ya se emitió jurisprudencia al respecto: «AGUINALDO: LOS PUNTOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LOS LINEAMIENTOS EXPEDIDOS POR EL GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL PARA EL PAGO DE ESA PRESTACIÓN AL PERSONAL TÉCNICO, OPERATIVO DE BASE Y DE CONFIANZA, DE HABERES Y POLICÍAS COMPLEMENTARIAS DE ESA ENTIDAD FEDERATIVA, PARA EL EJERCICIO 2013, VIOLAN EL PRINCIPIO DE SUBORDINACIÓN JERÁRQUICA; AGUINALDO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SE CALCULA CON BASE EN EL SALARIO TABULAR.» (las transcribe).—Por lo anterior si las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se rigen por la Ley Federal de los Trabajadores al servicio del Estado y conforme a este ordenamiento el pago del aguinaldo y éste se deberá integrar por el sueldo tabular como las compensaciones que en su caso, se pagan mensualmente en forma ordinaria a esos servidores públicos, resulta evidentemente discriminatorio que los miembros de las instituciones policiales, no reciban los beneficios mínimos que en ese supuesto se establecen para aquéllos, pues ello implica que respecto de una misma situación jurídica no se logre el trato igual al que constrañe el Convenio relativo a la Discriminación en Materia de Empleo y Ocupación, que el Estado Mexicano se encuentra obligado a respetar y a hacer cumplir en sus leyes ordinarias.—De acuerdo al principio de supremacía constitucional, sobre cualquier acto de autoridad, ley o reglamento, deben prevalecer los valores, principios y reglas contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dado que es el máximo ordenamiento de la nación, lo cual expresamente se reconoce en su artículo 133. Por tanto, el establecer que el aguinaldo se pagará considerando únicamente el salario base de los trabajadores, violan el principio de subordinación jerárquica, que es uno de los límites a la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Local.—Es así, porque la forma en que se nos pagó, modifica, altera, contradice y excede el contenido del artículo 127, fracción I, de la Constitución Federal, pues no toman en cuenta el salario tabular que se integra con todas las compensaciones que se nos pagan mensualmente en forma ordinaria, por lo

que debe declararse su inconstitucionalidad por infringir en nuestro perjuicio el principio de subordinación jerárquica.—Además, el propio artículo 1o. reformado dispone que en nuestro país todas las personas gozan de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que México sea Parte, pero categóricamente ordena que las limitaciones y restricciones a su ejercicio sólo pueden establecerse en la Constitución, disposición que resulta acorde con el principio de supremacía constitucional. Principio que también es reconocido en el ámbito internacional, en el texto del artículo 46 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales, al prever la posibilidad de aducir como vicio en el consentimiento la existencia de una violación manifiesta que afecte a una norma de importancia fundamental de su derecho interno, por lo que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de la ley, esto es, los reglamentos u otros ordenamientos de jerarquía inferior tienen como límites naturales precisamente los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamenta, detallando sus supuestos normativos de aplicación, no estando permitido que a través de la vía reglamentaria una disposición de esa naturaleza establezca mayores requisitos o imponga distintas limitantes que la propia ley que ha de reglamentar, por lo que una norma reglamentaria no puede ir más allá de la ley ni extenderla a supuestos distintos, ni mucho menos contradecirla.—Es aplicable el siguiente criterio, tesis de jurisprudencia que establece: «FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.» (transcribe).—Segundo concepto específico de violación. Este lo constituye el hecho que los lineamientos en sus numerales decimoquinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III, impugnados, nos otorgan un trato discriminatorio, pues establecen que se debe considerar el sueldo base para el cálculo del aguinaldo, el cual únicamente contiene la percepción básica por el trabajo realizado, pero no se incluyen las diversas prestaciones que de manera cotidiana recibimos, pues se advierte que dicho instrumento trastoca los derechos de igualdad y de no discriminación establecidos en el diverso 1o. de la Ley Fundamental, pues en su tercer párrafo se desprende: «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.».—Para demostrar esa afirmación, debe tenerse en cuenta la tesis jurisprudencial que establece: «IGUALDAD. CRITERIOS QUIEREN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA.» (transcribe).—De conformidad con el criterio jurisprudencial transcrito, para determinar si una norma es violatoria

del derecho a la igualdad, se debe verificar: 1) La existencia de una situación jurídica de igualdad o analogía entre los sujetos (no necesariamente identidad).—2) De actualizarse el presupuesto anterior, debe determinar si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente aceptable.—3) Si se reúnen ambos requisitos, debe verificar la adecuación de la diferenciación con el logro del fin legítimo.—4) Por último, debe valorar la proporcionalidad de la medida legislativa, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar.—Para examinar el primer requisito, esto es, si existe igualdad normativa entre los elementos sujetos a estudio, se estima pertinente tener en cuenta como punto de comparación a los trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México con categorías de personal de mandos medios y superiores, enlaces y líderes coordinadores de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones de esa entidad, pues conforme a los mismos lineamientos en su capítulo II, ese beneficio se calcula con base en el total de las remuneraciones indicadas en el tabulador salarial vigente que se haya aplicado al servidor público respectivo.—En efecto, en su punto noveno del mismo instrumento alegado indican: «Noveno. El importe del pago del aguinaldo previsto en el presente capítulo, se determinara con base en el total de las remuneraciones indicadas en el tabulador salarial vigente que se han aplicado al personal respectivo y en cada puesto ocupado.».—De esta forma, se tiene que, mientras que a unos siendo servidores públicos, se nos pagó el aguinaldo considerando para su cálculo únicamente el salario base que percibimos mensualmente, pues así lo indican los lineamientos que se reclaman, el resto de los trabajadores de la Ciudad de México se determinó tal beneficio teniendo en cuenta la totalidad de las remuneraciones que aparecen reflejadas en el tabulador respectivo, que incluyen a las compensaciones que mensualmente recibieron. Por lo que el trato diferenciado respecto del pago por concepto de aguinaldo no encuentra fundamento en la Constitución Federal, sino, que, por el contrario, abiertamente la contradicen incluso al amparo del contenido previsto en el numeral vigésimo quinto que establece: «Vigésimo quinto. El personal al que se refiere el presente capítulo, se encuentra sujeto a lo dispuesto por los artículos 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 48 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, toda vez que su relación con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, debe regirse por sus propias leyes, por lo cual la naturaleza de la relación con dicha dependencia es administrativa y no laboral, en razón de que las actividades que realizan son de interés público y social, vigilando y protegiendo el orden público a favor de los gobernados, por lo que no les resulta aplicable la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.».— Situación que resulta inaplicable, ya que la misma Suprema Corte de Justicia de la Nación por jurisprudencia ha determinado la aplicación a favor de los que

formamos parte de las corporaciones de seguridad pública a la ampliación de los beneficios de las leyes laborales, pues fue espíritu del legislador constituyente, al incluir el apartado B dentro del artículo 123 constitucional, reconocer a los servidores públicos garantías mínimas dentro del cargo o puesto que desempeñaban, sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado —en cualquiera de sus niveles— y el servidor; como se cita a continuación: «SEGURIDAD PÚBLICA. LA INDEMNIZACIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, COMPRENDE EL PAGO DE 3 MESES DE SUELDO Y DE 20 DÍAS POR CADA AÑO LABORADO [ABANDONO DE LAS TESIS DE JURISPRUDENCIA 2a./J. 119/2011 Y AISLADAS 2a. LXIX/2011, 2a. LXIX/2011, 2a. LXX/2011 Y 2a. XLVI/2013 (10a.) (\*)].» (la transcribe).—Por lo que dicho contenido excede de manera violenta los límites de su facultad reglamentaria ya que no puede modificar o alterar el contenido de una ley a la luz de que el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla siendo aplicable el siguiente criterio: «FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.» (la transcribe).—Es importante incluso citar para este órgano revisor y que debe ser valorado como hecho notorio la publicación en el Diario Oficial de la Federación del decreto que establece las disposiciones para el otorgamiento de aguinaldo o gratificación de fin de año, correspondiente al ejercicio fiscal de 2017 para el Gobierno Federal y que a la lectura expresa señala que es extensivo al personal del servicio exterior mexicano y al asimilado a éste; al personal militar en activo; Procuraduría General de la República.—Personal inmerso en los supuestos por el apartado B) del artículo 123 constitucional, fracción XIII, y quienes no se les discrimina con el pago del aguinaldo ya que se estableció su aplicación en los términos del artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y cuyo contenido se cita para mayor referencia. (transcribe artículo y decreto).—Por lo que debe resultar claro el trato desigual que se nos da por parte de la Administración Pública de la Ciudad de México, específicamente por la Secretaría de Finanzas y concretamente por la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, al pagarnos el aguinaldo sólo considerando el salario base, así, no está a discusión la inaplicabilidad o violación a una norma específica que regule las relaciones entre el Estado y las instituciones del Ministerio Público y sus auxiliares, pues conforme a las reformas constitucionales publicadas en el Diario Oficial de la Federación los días seis y diez de junio de dos mil once, obliga a los juzgadores a eliminar tecnicismos y formalismos extremos en el juicio de amparo.—En efecto, de la exposición de motivos relativa a la reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, se advierte que

uno de los objetivos centrales de esa iniciativa, era llevar a cabo una reforma integral al juicio de amparo, como instrumento de control constitucional más importante que se tiene en el ordenamiento jurídico mexicano, con el propósito de fortalecerlo a partir de la eliminación de tecnicismos y formalismos extremos que han dificultado a su accesibilidad y, en consecuencia, su ámbito de protección; ampliar su marco de protección a fin de que mediante el juicio de amparo se protejan de manera directa, además de las garantías que preveía nuestra Constitución, los derechos contenidos en los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha ratificado el Estado Mexicano; configurando así un sistema completo y dinámico, abierto a criterios internacionales, orientado a la materialidad de la justicia social, ajeno a formalismos, accesible a los grupos vulnerables, que garantizará la actualización de las intenciones del Constituyente originario que adelantándose a su tiempo y de manera visionaria previó estos contenidos esenciales que ahora conforman los pilares fundamentales del Estado moderno.—Por otro lado, la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, en materia de derechos humanos, evidencia el reconocimiento de la progresividad de los derechos humanos mediante la expresión clara del principio pro persona como rector de la interpretación y aplicación de las normas jurídicas, que favorezcan y brinden mayor protección a las personas.—Conforme con lo cual, se debe estimar fundado el concepto de violación de los quejosos, pues nos asiste el derecho para que el cálculo del aguinaldo se practique considerando el salario tabular que se integra con el importe salario ordinario más las compensaciones, así como cualquier otra prestación a que la parte quejosa tuviera derecho, ya que se trata realmente de un derecho que debió ser protegido sin cortapisas por las propias autoridades responsables, pues la referencia a que el marco normativo que rige las relaciones entre el Estado y los miembros de las instituciones del Ministerio Público y sus auxiliares no limitan derechos salariales por lo que obligan a este juzgado a hacer el pronunciamiento respectivo.—Más aún, porque las cuestiones del concernientes a la integración del salario derivan del reconocimiento en un derecho fundamentalmente que hizo la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al reconocerlo como un derecho humano.—En relación con el tema relativo al pago del aguinaldo a los miembros del Ministerio Público y sus auxiliares, se encuentra prevista en el artículo 40 de la Ley de Seguridad Pública, la misma no establece limitante regresiva a salario base por lo que si ya está definido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo referente a que se entenderá por remuneración o salario, por tanto, el caso versa sobre un derecho humano de los quejosos, consistente en que el Estado a través de sus órganos judiciales garanticen una igualdad de trato y evitar cualquier discriminación sobre el particular.—En esos términos, si el derecho al pago del aguinaldo se encuentra previsto en la ley reglamentaria del apartado B que rige las relaciones entre el Estado y sus empleados, siendo que

respecto a los miembros del Ministerio Público y sus Auxiliares, se rige por sus propias leyes y si estas leyes no prevén en específico lo conducente, surge la interrogante si esa prestación debe ser extensiva para éstos en los términos ahí establecidos, dado que el marco normativo que regula las relaciones entre el Estado y los miembros de la institución del Ministerio Público y sus auxiliares como los quejosos, de conformidad con la interpretación que corresponde hacer en términos de lo que establecen los artículos 1o. y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la determinación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de catorce de julio de dos mil once, que emitió al resolver el expediente varios 912/2010, en el que determinó que el análisis de la cuestión planteada, corresponde a los órganos jurisdiccionales preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aun a pesar de las disposiciones en contrario establecidas en cualquier norma inferior, esto es, ejercer el control de convencionalidad previsto en los artículos 1o. y 133 de la Carta Magna, cuyo parámetro de análisis se integra por todos los derechos humanos contenidos en la propia Constitución Federal, en la jurisprudencia emitida por el Poder Judicial de la Federación así como en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, en los criterios vinculantes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos establecidos en las sentencias en las que el Estado Mexicano haya sido Parte y criterios orientados de la jurisprudencia y precedentes de la citada Corte, cuando el Estado Mexicano no haya sido parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, para de esa manera asegurar la primacía y aplicación efectiva de los derechos humanos de referencia.—TERCERO.—Este lo constituye la violación a los artículos 1o., 14, 16, 127 y 133 de la Constitución Política Federal, por parte de las autoridades responsables, ya que no advirtieron que la naturaleza administrativa de la relación que guardan con el Estado los agentes de la policía, agentes de Ministerio Público, oficiales secretarios y peritos profesionales o técnicos que integran los cuerpos de seguridad pública no es obstáculo para que ejerzan la garantía de un correcto pago, en las términos del artículo 127 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, fracción I, ya que si bien es cierto que se encuentran expresamente excluidos del régimen laboral establecido en el apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, en atención a la importancia de las funciones que desempeñamos, vinculadas directamente con la seguridad colectiva y a la necesidad de que éstos se mantengan siempre a disposición de sus superiores para la satisfacción de las necesidades propias de su cargo, es de señalar que la naturaleza del juicio para reclamar la inconstitucionalidad de los lineamientos, dicho ejercicio no atenta contra las labores de seguridad e investigación, primordiales para el Estado, pues no se trastoca la finalidad de las funciones tendentes al beneficio de la colectividad,

que es el origen de la naturaleza administrativa de su relación con el Estado. Con base a lo anterior lo es que somos titulares del derecho subjetivo establecido en el señalado precepto constitucional 127, referente del pago considerando como remuneración o retribución toda percepción en efectivo o en especie, incluyendo dietas, aguinaldos, gratificaciones, premios, recompensas, bonos, estímulos, comisiones, compensación y cualquier otra.—Consecuentemente, aun cuando somos empleados de una corporación de seguridad pública, guardamos una relación administrativa con el Estado, aun así existe también una relación entre nosotros y la autoridad de supra a subordinación, al ser titulares del derecho subjetivo establecido en el artículo 127 constitucional, por lo que la autoridad está obligada a la subordinación jerárquica constitucional.—Incluso se debió analizar a la luz de que la asamblea Legislativa del Distrito Federal, al expedir la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal incorporó cláusulas habilitantes, a efecto de que el secretario de Finanzas y el oficial mayor, ambos autoridades del Gobierno de la Ciudad de México, pudieran emitir los lineamientos que hoy se impugnan, dado que les otorgó las atribuciones de dictar las normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades para la formulación de sus respectivos anteproyectos de presupuesto y autorizar los tabuladores para el pago de los servidores públicos de la Administración Pública de la Ciudad de México, Centralizada y Desconcentrada, así como la normatividad y la política de sueldos y no salarios del personal de la Administración Pública de la Ciudad de México, así como determinar las políticas, normas y lineamientos administrativos respecto a la concentración de la prestación de servicios profesionales que lleve a cabo la Administración Pública de la Ciudad de México.—En este sentido, la atribución de las autoridades no puede estar sujeta a su propia interpretación, sino que ésta debe tener sustento en el texto constitucional o en la ley, en aplicación al siguiente criterio: «NORMAS SECUNDARIAS, SU CONSTITUCIONALIDAD NO DEPENDE DE QUE SU CONTENIDO ESTÉ PREVISTO EXPRESAMENTE EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SINO DE QUE RESPETE LOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES.» (transcribe), e «INVOCANDO DESDE ESTE MOMENTO LA APLICACIÓN DE LA SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN TÉRMINOS DEL SIGUIENTE CRITERIO; SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN V, DE LA LEY DE AMPARO. OPERA TRATÁNDOSE DE LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE SEGURIDAD PÚBLICA, YA QUE SU RELACIÓN CON EL ESTADO ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013).» (la transcribe).—Así como la siguiente jurisprudencia: «SUPLENCIA DE LA DEFICIENCIA DE LA QUEJA EN LAS MATERIAS CIVIL Y ADMINISTRATIVA, PROCEDENCIA DE LA.» (transcribe) (fojas 23 a 45 Amp. Ind.).'

"DÉCIMO.—Los conceptos de violación que se hacen valer, resultan **fundados**.

"En síntesis, los motivos de inconformidad se dirigen a establecer, sustancialmente, que los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre de dos mil diecisiete, particularmente su **artículo décimo quinto**, es violatorio de los diversos derechos fundamentales que señalan los quejosos, porque a su decir, el referido artículo de los mencionados 'lineamientos', cuyo contenido es el siguiente: '**... Décimo quinto. El importe del aguinaldo, se determinará con base en las percepciones consignadas como salario base en los tabuladores de sueldos autorizados y vigentes en el momento del pago.**—Para obtener la cuota diaria, el importe mensual de las percepciones consignadas como salario base se dividirá entre 30 (treinta), establece que el aguinaldo se pague conforme un importe menor al que determina la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en el artículo 42 Bis, en relación con el 32, pues según precisan, en dichos lineamientos se indica que se cubra conforme a un único concepto denominado **salario base**, cuando en la mencionada ley, se determina que se cubra acorde con el **salario tabular**, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya ha determinado se conforma con el importe del salario nominal, el sobresueldo y, las compensaciones adicionales por servicios especiales. Agregan que por ello, los referidos lineamientos, transgreden el principio de supremacía constitucional o subordinación jerárquica, puesto que establecen y limitan el pago de su aguinaldo, por lo que son inconstitucionales e ilegales, al conculcar el referido derecho que tienen a que su aguinaldo se les pague con base en su salario tabular.'

"Para efectos de resolver el planteamiento anterior, debe considerarse que la **facultad reglamentaria** significa que el Poder Ejecutivo hará cumplir las determinaciones establecidas en las leyes expedidas por el Poder Legislativo y, en esa tesitura, puede expedir ordenamientos de carácter secundario para hacer cumplir la legislación, tales como reglamentos, circulares, acuerdos, etcétera; siendo que dicha atribución debe ajustarse a los principios de **reserva de ley** y **subordinación jerárquica**.

"Así, el principio de **reserva de ley** significa, que hay bienes jurídicos que debido a su importancia, sólo pueden ser regulados en un acto formal y materialmente legislativo, es decir, la propia ley expedida por un órgano de esa naturaleza, ya que esta autoridad es la única que tiene facultades para regular bienes jurídicos importantes como la libertad de prensa o trabajo, propiedad, los tipos penales, los elementos de los tributos, etcétera.

"Mientras que la **subordinación jerárquica**, implica que el decreto, reglamento, circular u otra normatividad secundaria que se emita por la autoridad administrativa, debe ser precedida por una ley, y únicamente podrá profundizar sus disposiciones, pero nunca modificarla, limitarla o derogarla, toda vez que la legislación es el fundamento y límite de las normas secundarias.

"En esta línea, es importante señalar también, que debido al desarrollo exponencial que ha experimentado la Administración Pública, tanto el Poder Legislativo como el Ejecutivo han tenido la necesidad de otorgar facultades a los órganos administrativos para regular de forma más eficaz las demandas del servicio, lo cual se realiza mediante la creación de las denominadas **cláusulas habilitantes**, las cuales son normas contempladas en un ordenamiento jurídico, y en virtud de las cuales se otorgan atribuciones a una secretaría de Estado o a un ente administrativo, para emitir las reglamentaciones o normas de observancia general secundarias, que sean necesarias para satisfacer los requerimientos que afronten.

"Lo anterior no significa que las autoridades administrativas puedan actuar de forma arbitraria con fundamento en una cláusula habilitante, pues las facultades ahí otorgadas, tienen como límite las atribuciones que en la misma cláusula se dispongan.

"Dicho en otras palabras, una cláusula habilitante puede ser establecida en una ley emitida por el Congreso Federal o Local, o bien, en un reglamento expedido por el Poder Ejecutivo Federal o Local, pero los ordenamientos jurídicos secundarios que los entes administrativos decreten con fundamento en tales cláusulas no pueden ir más allá de lo que la ley o el reglamento prescriban, por lo que en este sentido **se infiere que están sujetas a los principios: reserva de ley y subordinación jerárquica.**

"Sirve de apoyo a lo anterior, **en su parte conducente**, la tesis de clave P. XXI/2003, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, diciembre de 2003, página 9, del siguiente contenido: 'CLÁUSULAS HABILITANTES. CONSTITUYEN ACTOS FORMALMENTE LEGISLATIVOS.—En los últimos años, el Estado ha experimentado un gran desarrollo en sus actividades administrativas, lo que ha provocado transformaciones en su estructura y funcionamiento, y ha sido necesario dotar a funcionarios ajenos al Poder Legislativo de atribuciones de naturaleza normativa para que aquél enfrente eficazmente situaciones dinámicas y altamente especializadas. Esta situación ha generado el establecimiento de mecanismos reguladores denominados cláusulas habilitantes, que constituyen actos for-

malmente legislativos a través de los cuales el legislador habilita a un órgano del Estado, principalmente de la administración pública, para regular una materia concreta y específica, precisándole bases y parámetros generales y que encuentran su justificación en el hecho de que el Estado no es un fenómeno estático, pues su actividad no depende exclusivamente de la legislación para enfrentar los problemas que se presentan, ya que la entidad pública, al estar cerca de situaciones dinámicas y fluctuantes que deben ser reguladas, adquiere información y experiencia que debe aprovechar para afrontar las disyuntivas con agilidad y rapidez. Además, la adopción de esas cláusulas tiene por efecto esencial un fenómeno de ampliación de las atribuciones conferidas a la administración y demás órganos del Estado, las cuales le permiten actuar expeditamente dentro de un marco definido de acción, susceptible de control a través del principio de legalidad; en la inteligencia de que el establecimiento de dicha habilitación normativa debe realizarse en atención a un equilibrio en el cual se considere el riesgo de establecer disposiciones que podrían propiciar la arbitrariedad, como generar situaciones donde sea imposible ejercer el control estatal por falta de regulación adecuada, lo que podría ocurrir de exigirse que ciertos aspectos dinámicos se normen a través de una ley.'

"Por otra parte, es menester citar los artículos 1o. y 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, que son del siguiente contenido:

"**Artículo 1o.** La presente ley es de observancia general para los titulares y trabajadores de las dependencias de los Poderes de la Unión, **del Gobierno del Distrito Federal**, de las instituciones que a continuación se enumeran: Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, Juntas Federales de Mejoras Materiales, Instituto Nacional de la Vivienda, Lotería Nacional, Instituto Nacional de Protección a la Infancia, Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional Bancaria y de Seguros, Comisión Nacional de Valores, Comisión de Tarifas de Electricidad y Gas, Centro Materno-Infantil Maximino Ávila Camacho y Hospital Infantil; así como de los otros organismos descentralizados, similares a los anteriores que tengan a su cargo función de servicios públicos.'

"**Artículo 42 Bis.** Los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que estará comprendido en el presupuesto de egresos, el cual deberá pagarse en un 50 % antes del 15 de diciembre y el otro 50 % a más tardar el 15 de enero, y que será **equivalente a 40 días de salario, cuando menos, sin deducción alguna.** El Ejecutivo Federal dictará las normas conducentes para fijar las proporciones y el procedimiento para los pagos en caso de que el trabajador hubiere prestado sus servicios menos de un año.'

"Ahora bien, los lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el uno de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente en sus artículos **décimo cuarto** y **décimo quinto**, que son del contenido siguiente:

**"Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**

**"Capítulo III**

**"Del personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada, Paraestatal y delegaciones de la Ciudad de México**

**"Décimo cuarto.** El pago de aguinaldo para el personal técnico operativo base y confianza, haberes y policías complementarias, se otorgará conforme a las siguientes bases:

**"I. El pago del aguinaldo será equivalente a 40 (cuarenta) días de salario, sin deducción alguna, para el personal a que se refiere el presente capítulo y se deberá cubrir de manera proporcional de acuerdo al tiempo y puestos en los que efectivamente hayan laborado, durante el presente año.**

**"II.** El pago de aguinaldo se cubrirá en una sola exhibición en los días del 07 al 08 de diciembre del ejercicio fiscal 2017.

**"III.** El personal a que se refiere el presente capítulo, que durante el año cause baja definitiva del órgano de la Administración Pública de su adscripción, tendrá derecho a que se cubra en la quincena siguiente a su baja, la parte proporcional del aguinaldo correspondiente al tiempo y puestos en los que efectivamente haya laborado.

**"IV.** Tratándose de personal activo en el SUN, al 30 de noviembre del presente ejercicio fiscal, las partes proporcionales se acumularán y se pagarán en el órgano de la administración pública al que se encuentre adscrito el trabajador a la fecha contemplada para el pago del aguinaldo, descontando en su caso, la parte de aguinaldo que se hubiere generado en la nómina de finiquitos.

“**V.** Para el caso de personal no activo a la fecha antes señalada, las partes proporcionales se acumularán y se pagarán en un solo recibo en el órgano de la administración pública de su última adscripción, descontando en su caso, la parte de aguinaldo que se hubiere generado en la nómina de finiquitos.

“**VI.** Tratándose del personal que esté sujeto a proceso judicial por la comisión de delitos, se le deberá cubrir el aguinaldo en la proporción que corresponda al tiempo de servicio y puesto en que efectivamente haya laborado, en la misma forma y términos que al personal en activo.

“**VII.** Para efectos del pago de aguinaldo, las licencias con goce de sueldo autorizadas al personal a los que resultó aplicable, deberán computarse como tiempo efectivamente laborado y para aquellos que tengan licencia con medio sueldo, derivado del movimiento que se aplica al trabajador que recibe incapacidad médica, emitida por el ISSSTE, con motivo de una enfermedad no profesional, cada 2 (dos) días de licencia equivaldrá a 1 (un) día de servicio efectivo.’

“**Décimo quinto. El importe de aguinaldo, se determinará con base en las percepciones consignadas como salario base en los tabuladores de sueldos autorizados y vigentes en el momento del pago.** Para obtener la cuota diaria, el importe mensual de las percepciones consignadas como salario base se dividirá entre 30 (treinta).

“ ...

“De los preceptos transcritos se advierten las reglas siguientes, en lo que interesa al presente estudio:

“• De acuerdo al artículo 1o. de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, esta legislación es aplicable a los trabajadores de la Ciudad de México.

“• El artículo 42 Bis de esa legislación establece que los trabajadores del estado tienen derecho a un aguinaldo anual equivalente a 40 **días de salario**, cuando menos, sin deducción alguna.

“• Los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017, establecen el derecho al aguinaldo pero equiparándolo a 40 (cuarenta) días de las percepciones consignadas como salario base, sin deducción alguna.

"Al respecto, es importante mencionar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el concepto de sueldo del artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, **precisando que a fin de cuantificar el aguinaldo debe considerarse el sueldo tabular que se integra con el salario nominal, el sobresueldo y las «compensaciones adicionales por servicios especiales», como las otras compensaciones que, en su caso, mensualmente se pagan en forma ordinaria a dichos trabajadores.**'

"Tal conclusión se advierte de la tesis **P. LIII/2005**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, diciembre de dos mil cinco, Novena Época, página 14, del siguiente contenido:

"**TRABAJADORES DE LOS PODERES DE LA UNIÓN. SU AGUINALDO DEBE CALCULARSE CON EL SUELDO TABULAR QUE EQUIVALE A LA SUMA DEL SUELDO BASE Y LAS COMPENSACIONES QUE PERCIBEN EN FORMA ORDINARIA.**—Conforme a la interpretación sistemática de los artículos 32, 33, 35, 36 (derogado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1984) y 42 bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y al criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 40/2004 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 XIX, abril de 2004, página 425, con el rubro: «AGUINALDO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SE CALCULA CON BASE EN EL SALARIO TABULAR.», **para cuantificar el pago del aguinaldo de los trabajadores al servicio de los Poderes de la Unión, deben tomarse en cuenta tanto el sueldo tabular, que se integra con el salario nominal, el sobresueldo y las compensaciones adicionales por servicios especiales, como las otras compensaciones que, en su caso, mensualmente se pagan en forma ordinaria a dichos trabajadores.**'

"Por tanto, se colige que los **Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**, al conceptuar el aguinaldo con el **salario base**, transgreden el principio de subordinación jerárquica, porque están estableciendo un concepto de aguinaldo que el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, Reglamentaria del Apartado B) del Artículo 123 Constitucional, no comprende.

"A mayor abundamiento, tales lineamientos prevén una forma diversa a la establecida constitucional y legalmente, para el cálculo del aguinaldo, al

no considerar para su cálculo el salario tabular que, para efectos de precisar el monto de ese beneficio, se integra con los conceptos: salario nominal, sobresueldo y las 'compensaciones adicionales por servicios especiales', como las otras compensaciones que, en su caso, mensualmente se pagan en forma ordinaria a los trabajadores; de manera que al ser normas reglamentarias, **modifican, contradicen y rebasan el contenido de la norma que reglaman, esto es, el artículo 42 Bis de la Ley Federal del Trabajo.**

"De ahí que se colija que el concepto de violación en estudio es **fundado**, pues el artículo décimo quinto de los citados lineamientos, va más allá y contradice la norma que reglamenta; por lo que debe declararse su inconstitucionalidad, por transgredir, en perjuicio de los quejosos sus derechos, ya que efectivamente los citados lineamientos, a fin de respetar lo preceptuado en la legislación obrera federal en comento, **debieron considerar el aguinaldo a partir del salario tabulado al que alude el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y no del salario base.**

"La referida inconstitucionalidad de los mencionados 'lineamientos', se hace extensiva al acto de aplicación reclamado al **director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, consistente en el pago del aguinaldo dos mil diecisiete, que se realizó a los quejosos en los términos indicados en dichos 'lineamientos', de conformidad con lo que establece la jurisprudencia emitida por el Pleno del Máximo Tribunal del País, que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volúmenes 181-186, Primera Parte, página 251, del siguiente contenido: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.—Cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez no puede desvincular el estudio de la ley o reglamento del que concierne a su aplicación, acto éste que es precisamente el que causa perjuicio al promovente del juicio, y no por sí solos, considerados en abstracto, la ley o el reglamento. La estrecha vinculación entre el ordenamiento general y el acto concreto de su aplicación, que impide examinar al uno prescindiendo del otro, se hace manifiesta si se considera: a) que la improcedencia del juicio en cuanto al acto de aplicación necesariamente comprende a la ley o reglamento; b) que la negativa del amparo contra estos últimos, por estimarse que no adolecen de inconstitucionalidad, debe abarcar el acto de aplicación, si el mismo no se combate por vicios propios; y c) que **la concesión del amparo contra la ley o el reglamento, por considerarlos inconstitucionales, en todo caso debe comprender también el acto de su aplicación.**'

"Consecuentemente, lo procedente es conceder la protección constitucional que los quejosos solicitan, para el efecto de que el **director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, realice lo siguiente:

"1. Desincorpore de la esfera jurídica de los quejosos los '**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago por concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete**', publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el uno de diciembre del dos mil diecisiete, y no se los aplique en lo futuro.

"2. En consecuencia, realice el cálculo del aguinaldo de dos mil diecisiete, de los quejosos, con base en el 'salario tabular'; y,

"3. Pague a los citados quejosos la diferencia que resulte entre lo que se pagó y lo que debió pagarse, respecto del aguinaldo correspondiente a dos mil diecisiete.

"Por virtud de los efectos de la protección constitucional otorgada, resulta innecesario abordar el análisis de los restantes conceptos de violación formulados en la demanda de amparo, en términos de lo que establece la jurisprudencia que se encuentra publicada en el Informe de mil novecientos ochenta y dos, de la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto son: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.—Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.'"

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Con la finalidad de establecer si se configura la contradicción de criterios denunciada, debe mencionarse que de acuerdo con la jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, existe contradicción de tesis cuando las Salas del Máximo Tribunal 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 los rodean no sean exactamente iguales o que se adviertan elementos secundarios diferentes en el origen de las ejecutorias.

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, expresando los razonamientos lógico-jurídicos para justificar su decisión.

Lo anterior se determinó en la jurisprudencia P/J. 72/2010,<sup>6</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

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

<sup>6</sup> Presente en la página 7, Tomo XXXII, agosto de dos mil diez, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Del citado criterio jurisprudencial se obtiene que para que se actualice la contradicción de criterios, es necesario que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

- a) Examinado temas jurídicos esencialmente iguales respecto a un punto de derecho.
- b) Lleguen a criterios jurídicos discrepantes, respecto a la solución de los temas jurídicos examinados.

Luego, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que obste que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Bajo esos parámetros, el Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, denunció la posible contradicción de tesis, entre los criterios sustentados en los amparos en revisión RA. 26/2018, RA. 76/2018, RT. 79/2018-1323/2018, y la queja QT. 11/2019, del índice del Tercero, Séptimo y Décimo Tribunales Colegiados, contra la postura adoptada en el amparo en

revisión RT. 40/2018, emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

A fin de establecer que el punto de derecho que dio lugar a los criterios contendientes es el mismo, es necesario destacar que en todos los asuntos se reclamó la expedición y aplicación de lineamientos atinentes a diversas anualidades, de dos mil once hasta dos mil dieciocho, que regulan el pago del concepto de aguinaldo para trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México, los Jueces de Distrito determinaron sobreseer en los juicios y desechar la demanda de amparo (en la queja), señalando que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, y el 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, bajo los argumentos de que la relación existente entre las partes era de trabajo y en un entorno de coordinación, por lo que lo reclamado no era un acto de autoridad. Que no era óbice que se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos. Que cualquier conflicto entre patrón y trabajador debía combatirse en la vía ordinaria, de acuerdo al vínculo existente. Además, que si bien se prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares, tales elementos no se advertían. Que no era óbice que se reclamara la expedición de los lineamientos, pues no se trataba de una norma general y solamente regulaban cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que las dependencias gubernamentales tenían que cumplimentar frente a sus trabajadores. Asimismo, que atendiendo a la vinculación estrecha que existe entre el ordenamiento y el acto de aplicación, estaba impedido de examinar al primero prescindiendo del otro, por tanto, al ser improcedente la demanda de amparo respecto de los actos de aplicación, debía también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en que se apoya.

Los Tribunales Tercero, Séptimo y Décimo en Materia de Trabajo del Primer Circuito, revisión RA. 26/2018, RA. 76/2018, RT. 79/2018-1323/2018, y la queja QT. 11/2019, confirmaron la determinación del a quo; sin embargo, el Cuarto Tribunal Colegiado en el amparo en revisión RT. 40/2018, determinó que era contraria a derecho la determinación del Juez, al señalar que la expedición de los lineamientos correspondientes al ejercicio dos mil diecisiete, era un acto de autoridad, sin que fuera necesario el análisis del acto de aplicación.

**Contendientes que consideran que lo reclamado no es acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

## **I. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RA. 26/2018.**

### **En el juicio de amparo indirecto.**

1. Por escrito presentado el veintiséis de diciembre de dos mil diecisiete, \*\*\*\*\* , promovió juicio de amparo indirecto reclamando al secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, la emisión y expedición de los "Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago de concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017" publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, el primero de diciembre de dos mil diecisiete, en específico, los artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III; asimismo, respecto del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la aplicación de dichos lineamientos, consistente en el pago del aguinaldo correspondiente.

2. La demanda originalmente se presentó ante el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, quien se declaró legalmente incompetente para conocerla.

3. El Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México, quien aceptó la incompetencia planteada, consideró que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 63, fracción V, en relación con el diverso 61, fracción XXIII, y el 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, al considerar que la relación existente entre la quejosa y las autoridades responsables era de naturaleza laboral; que la emisión, expedición y aplicación de los lineamientos referidos no podían considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito laboral; que la aplicación de los lineamientos referidos se originaba de la relación laboral existente entre la impetrante y la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, en su calidad de patrón, no podía considerarse como acto de autoridad, ya que el pago de aguinaldo reclamado fue en su calidad de empleada de la procuraduría en comento, por lo que el planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación; confirió el carácter laboral a los actos reclamados no sólo por el vínculo existente entre las partes, sino porque la disposición reclamada incursionaba en el campo del derecho laboral, al regular aspectos de esa índole que provenían de obligaciones que la Dirección de Recursos Humanos como dependencia gubernamental tiene que cumplir con sus trabajadores en su beneficio; que no era óbice que se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos referidos, pues la impugnación dependía de un acto meramente laboral, ya que provenían de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, de garantizar el pago de prestaciones de esa naturaleza a que tiene derecho su personal.

### En el amparo en revisión

4. Inconforme con lo anterior, \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión, ante lo cual, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el problema planteado sostuvo:

- Que los actos reclamados fueron atribuidos a funcionarios que carecían del carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues lo que había solicitado la quejosa tenía origen en una prestación derivada de la remuneración que recibía por laborar para una dependencia del órgano ejecutivo del Estado.

- Que el acto principal, consistente en el pago correcto de aguinaldo, no provenía de una autoridad responsable, sino que era de naturaleza propiamente laboral, pues la quejosa mantenía una relación de trabajo con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, con apoyo en el artículo 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que las relaciones internas con sus empleados no tenían la característica de acto de autoridad, ya que actuaba en un plano de coordinación, por tener el carácter de patrón.

- Consideró que entre las funciones del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, realizaba acciones dirigidas al personal de la propia procuraduría en el desarrollo de sus funciones, las cuales se regían por lo contenido de la ley burocrática o en la ley administrativa correspondiente, dependiendo del tipo de nombramiento que ostente el servidor público y la naturaleza de las actividades que desempeñe, ya sea de mera operatividad o de seguridad pública; y tales acciones, a solicitud de los propios servidores o la misma procuraduría, podían ser revisadas por el tribunal burocrático o administrativo competente, según corresponda, a fin de que se subsanen las omisiones de las partes o se revise el actuar contrario a la ley, y demás normas de trabajo o administrativas.

- Que que (sic) el pago de aguinaldo fue reclamado por la trabajadora en su calidad de empleada de dicha dependencia; lo cual pone en evidencia que dicho planteamiento ocurrió en un entorno de coordinación que impedía tener a las mencionadas autoridades como responsables para efectos del juicio de amparo.

- Que a los actos reclamados les revestía la naturaleza laboral no sólo por el vínculo existente entre las partes, sino porque los lineamientos reclamados incursionaban en ese campo.

- Que no era óbice que no sólo se reclamara la aplicación, así como la emisión y expedición de los lineamientos referidos, pues regulan cuestiones laborales, provenientes de obligaciones que como dependencia gubernamental tienen que cumplirse con sus trabajadores y en beneficio de éstos.

- Que no obstante que se controvertan las facultades del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, ello sería materia del juicio natural que procediera.

- Que la emisión y expedición de los citados lineamientos, reclamados al secretario de Finanzas de la Ciudad de México, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo es garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tiene derecho su personal, no podía considerarse como un acto de autoridad, tal como ocurría con el pago de aguinaldo, en aplicación de los lineamientos citados.

- Que los actos reclamados se atribuían a autoridades actuaban (sic) frente al personal de la dependencia en su calidad de patrón (director general de Recursos Humanos), o bien, en cumplimiento de un deber como ocurre con el secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, obligación que necesariamente se relacionaba con el vínculo laboral reconocido, por lo que la inconformidad alegada por la quejosa, debía ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

- Que no pasaba inadvertido que, de conformidad con el artículo 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, el cual señala que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realizaran actos equivalentes a los de autoridad, ello únicamente se justificaba en la medida en que hiciera actos equivalentes (igualdad de estimación, eficacia y valor) a los de autoridad, en ejercicio de funciones determinadas en una norma general, y no podía hacerse extensivo a otros actos entre particulares susceptibles de ventilarse en una instancia común, por lo que no se actualizaba la hipótesis mencionada.

- Que si bien se preveía como parte en el juicio de amparo a los particulares, se mantenía como elemento esencial para la procedencia del juicio de amparo los "**actos de autoridad**", pues dicha norma no debía analizarse en forma aislada, sino vinculada al sistema y principios constitucionales a los que pertenece, regulado, en parte, en el artículo 103 de la Constitución Federal, en el cual se prevé, en lo conducente, la procedencia del juicio de amparo contra actos de las autoridades.

## II. El Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RA(P). (sic) 76/2018.

### En el juicio de amparo indirecto.

1. Por escrito presentado el veintisiete de octubre de dos mil diecisiete, \*\*\*\*\* **y otros**, reclamaron del oficial mayor, secretario de Finanzas, director general de Administración y Desarrollo de Personal de la Oficialía Mayor (ahora subsecretario de Administración y Capital Humano de la Secretaría de Finanzas y el director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, todas autoridades de la Ciudad de México, la emisión, expedición y aplicación de los "**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016**" en su capítulo III, **Del personal técnico operativo de base y confianza, de haberes y policías complementarias de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y Delegaciones de la Ciudad de México**, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, así como la emisión de diversos oficios en los que se negó el pago de diferencias atinentes. Señalando en el capítulo de hechos que la última de las autoridades mencionadas era la encargada de pagar el aguinaldo referido, ya que trabajaban para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y que mediante diversos oficios se les había negado el pago de diferencias en el mencionado aguinaldo; que les fue cubierto el pago de aguinaldo, de conformidad con los lineamientos impugnados, esto es, únicamente considerando el salario base.

2. Los quejosos ampliaron la demanda reclamado "**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016**", publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.

2. La demanda originalmente se presentó ante el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, quien se declaró legalmente incompetente para conocerla.

3. El Juez Sexto de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México, quien aceptó la incompetencia planteada, determinó sobreseer en el juicio de amparo indirecto, señalando que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, ya que el juicio era improcedente contra actos que no provinieran de autoridad; que la relación existente entre los quejosos y las responsables era de naturaleza laboral, esto es, entre un trabajador

y un patrón; que el juicio de amparo no era el medio idóneo para combatir lo que se reclamaba, ya que cualquier conflicto entre patrón y trabajador debía impugnarse en la vía ordinaria, de acuerdo al vínculo existente entre las partes de naturaleza obrero-patronal.

### En el amparo en revisión

4. El Tribunal Colegiado en comento consideró correcta la determinación del Juez de Distrito, ya que los actos reclamados fueron atribuidos a autoridades que carecían de ese carácter para efectos del juicio de amparo, pues lo solicitado, en especial, el acto principal consistente en el pago correcto de una prestación laboral, como lo es el aguinaldo, era una prestación derivada de la remuneración que recibían por trabajar para una dependencia del órgano ejecutivo del Estado, por lo que tenía naturaleza laboral, al mantenerse un nexo con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

- Que respecto de las relaciones internas de la procuraduría en mención, los actos con sus empleados no eran de autoridad, sino en un plano de coordinación, ya que fungía como patrón al devenir del ámbito laboral.

- Que dicha procuraduría, como patrón, tenía la facultad de contratar personal que desempeñara funciones subordinadas, y que el director de Recursos Humanos y el oficial mayor, conducían las relaciones laborales correspondientes, por lo que la aplicación de los lineamientos reclamados con los que se pagaba indebidamente el aguinaldo no podía considerarse como acto de autoridad, ya que fue reclamado por los quejosos en su calidad de empleados.

- Que la naturaleza laboral no devenía únicamente del vínculo de trabajo existente entre las partes, sino que los ordenamientos reclamados incurrieron en el ámbito del derecho laboral, ya que, de conformidad con los artículos 1, 12, fracción XII, 13, 87, 94, 112 y 115, fracciones II y IV, del Estatuto del Gobierno del Distrito Federal; 1, 2, 5, 15, fracciones VIII y XIV, 16, fracción IV, 30 y 33 de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal; 1, 23, 24, 44, 57, 69, 84, 85, 86, primer párrafo y 87, de la Ley de Presupuesto y Gasto Eficiente del Distrito Federal; 28 del Decreto de Presupuesto de Egresos del Distrito Federal para el ejercicio fiscal 2016; numeral décimo séptimo, inciso A, del Acuerdo por el que se establecen los lineamientos para el programa de estabilidad laboral, mediante nombramiento por tiempo fijo y prestación de servicios u obra determinada; el oficial mayor y el secretario de Finanzas estaban facultados para expedir los aludidos lineamientos en un plano de coordinación respecto de servidores públicos que laboraran para la Procuraduría

General de Justicia de la Ciudad de México, a efecto de garantizar el pago de prestaciones laborales y la forma en que se haría.

- Que no era óbice que además de la aplicación, se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos, pues ello dependía de un acto meramente laboral, entre la procuraduría y sus servidores.

- Que si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un particular, no se actualiza dicho supuesto, pues ello sólo se justifica en la medida que realizara actos equivalentes en ejercicio de sus funciones determinadas por una norma general y no podía hacerse extensivo a conductas suscitadas entre particulares susceptibles de ventilarse en la instancia común.

**III. El Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **RT. 79/2018-1323/2018**.

#### **En el juicio de amparo indirecto**

1. Por escrito presentado el dieciséis de julio de dos mil dieciocho, \*\*\*\*\* reclamó del oficial mayor, secretario de Finanzas, de la Dirección General de Administración y Optimización de Capital Humano, director de Recursos Humanos y la subdirectora de la Unidad de Transparencia de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, la emisión y aplicación de los "**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo al personal eventual y extraordinario de la Administración Pública Centralizada, Desconcentrada y delegaciones del Distrito Federal**", relativos a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015, así como la emisión de diversos oficios con los que se aplicaban la normatividad referida.

2. La demanda originalmente se presentó ante el Juez Segundo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, quien se declaró legalmente incompetente para conocerla respecto del quejoso \*\*\*\*\*.

3. El Juez Cuarto de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México aceptó la incompetencia planteada, determinó sobreseer en el juicio de amparo indirecto, señalando que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, ya que el juicio es improcedente contra actos que no provengan de autoridad.

Que las autoridades señaladas como responsable emitieron los actos reclamados como consecuencia de una relación laboral que el Estado sostenía con la parte quejosa, en su carácter de empleada de la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México, puesto que se reclamaba una determinación relacionada con el pago de aguinaldo, por lo que su actividad no podía equipararse a una de imperio, ni concedida por parte del Estado, ni regulada en una ley, ya que al ser trabajadora de dicha dependencia, no resentía la afectación con su carácter de gobernada y los sujetos señalados como autoridades no actuaban en un plano superior sino en uno de coordinación

Que si bien el segundo párrafo de la fracción II del artículo 5o. de la Ley de Amparo prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones estén determinadas por una norma general. Tales elementos no se advertían en los actos atribuidos las autoridades señaladas como responsables, dado que se encontraban comprendidos dentro de una relación contractual de trabajo, en la que los funcionarios actuaban en un plano de igualdad y no como autoridad para efectos del juicio de amparo, de modo que sus actuaciones no implicaban actos de autoridad, porque se regían por la voluntad de las partes, en la defensa de sus intereses dentro de la relación de trabajo.

Que la relación existente entre la parte quejosa y las autoridades señaladas como responsables, era de coordinación con motivo de la relación laboral que los unía, por lo que sus actos no se traducían en el ejercicio de una auténtica potestad administrativa que tuviera la calidad de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Que no era óbice que la quejosa reclamara no sólo la aplicación, sino también la expedición de los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondientes a los años dos mil once a dos mil quince, ya que dicha impugnación se hacía depender de un acto meramente laboral, al provenir de un vínculo de trabajo entre la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México y sus servidores públicos; además, los preceptos en cuestión, solamente regulan cuestiones laborales, provenientes de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tenía que cumplimentar frente a sus trabajadores y en beneficio de éstos.

Que al ser una trabajadora al servicio el Estado, la ahora quejosa no resentía la afectación en su carácter de gobernada y los sujetos señalados como autoridades no actuaban en un plano superior sino en uno de coordinación.

Que el acto consistente en la expedición de los citados lineamientos, al provenir de la obligación de la Administración Pública de la Ciudad de México, cuyo objetivo era garantizar el pago de las prestaciones laborales a que tenía derecho su personal, a través de la emisión de normas y lineamientos de carácter técnico presupuestal a que deberán sujetarse las dependencias, órganos desconcentrados y entidades para la formulación de los programas que servirán de base para la elaboración de sus respectivos anteproyectos de presupuesto, de conformidad con lo que establece el artículo 30, fracción XII, de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la Ciudad de México, no podía considerarse como un acto de autoridad, toda vez que la finalidad de la quejosa era que al reclamar la legalidad de los lineamientos de mérito obtuviera un pago mayor por concepto de aguinaldo en su carácter de servidor público adscrito a la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México.

Que el planteamiento tenía origen en un plano de coordinación que impedía tener a dichas dependencias como autoridades responsables para efectos del juicio de amparo.

Que los lineamientos relativos al pago por concepto de aguinaldo, correspondiente a los años dos mil once a dos mil quince, no podían considerarse como norma general, ya que no se encontraban dirigidos a personas en su carácter de gobernadas sino como trabajadores al servicio del Estado, por lo que solamente regulan cuestiones laborales.

Que el Estado era una persona de derecho público y asumía las funciones de autoridad, pero también era una persona moral oficial de derecho privado, por lo que podía entablar relaciones laborales con los particulares, en un plano de coordinación y no de supra-subordinación.

Que los actos reclamados se atribuían a autoridades que actuaban en cumplimiento de un deber legal cuyo origen era un vínculo de trabajo reconocido, por lo que el pago correcto de aguinaldo deviene del ámbito del derecho laboral y trasciende de forma tal que la inconformidad alegada por la quejosa, debía ventilarse en un juicio laboral ante la autoridad correspondiente, de conformidad con el artículo 124, fracción I, de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

### **En el amparo en revisión**

4. El Tribunal Colegiado en comento consideró correcta la determinación del Juez de Distrito, pues lo reclamado se relacionaba con el pago del aguinaldo, esgrimiendo argumentos en defensa de sus derechos laborales contra su patrón.

- Que los actos reclamados se contextualizaban dentro de una relación de coordinación suscitada entre la empleada aquí recurrente y la Secretaría de Obras y Servicios del Gobierno de la Ciudad de México, es decir, en un plano de igualdad entre particulares, porque los actos reclamados no tenían el carácter de actos de autoridad, en razón de que la institución mencionada tenía carácter de patrón y, por ello, no estaba investida de imperio, por lo que las responsables a las que se les atribuyó la expedición y aplicación de los aludidos lineamientos, no tenían el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.

- Que los lineamientos de referencia eran actos materialmente de tipo laboral, toda vez que únicamente podían aplicarse a los empleados que se ubicaran en los supuestos de dicha normativa, por lo que su emisión no podía desvincularse del acto de aplicación señalado por la solicitante de amparo.

**IV. El Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **QT. 11/2019**.

#### **En el juicio de amparo indirecto**

1. Por escrito presentado el tres de enero de dos mil diecinueve, \*\*\*\*\* reclamó del secretario de Finanzas y del director general de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, ambos de la Ciudad de México, la emisión, expedición y aplicación de los "**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018**", publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, en específico, los artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.

2. La demanda originalmente se presentó ante el Juez Décimo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, quien se declaró legalmente incompetente para conocerla respecto de \*\*\*\*\*.

3. El Juez Quinto de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México, quien aceptó la incompetencia planteada, determinó desechar la demanda de amparo, bajo el argumento de que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo.

Que la aplicación de los lineamientos reclamados involucraba una relación de coordinación, propia del vínculo laboral que existía entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y la aquí promovente.

- Que dichos actos no tenían como origen una relación de supra a subordinación como las que se suscitaban entre un ente público dotado de imperio e investidura pública y un particular, sino que surgía de la relación laboral entre la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México y la aquí quejosa; por lo que los actos reclamados carecían de las características de unilateralidad, coercibilidad e imperatividad propias de un acto de autoridad y, por tanto, la actuación del funcionario señalado como responsable no se encontraba revestida de imperio frente al particular, por lo que no se actualiza la hipótesis establecida en el artículo 5o., fracción II, párrafo segundo, de la Ley de Amparo.

- Sin que sea óbice que se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos en mención, ya que cuando la improcedencia del juicio era manifiesta e indudable, y con nitidez podía determinarse tal circunstancia respecto del acto de aplicación, no existirá obstáculo alguno para que se emitiera sentencia de sobreseimiento, incluidas las cuestiones de inconstitucionalidad de la normatividad en comento. Atendiendo a la vinculación estrecha que existía entre el ordenamiento y el acto de aplicación, impide examinar al primero prescindiendo del otro, por tanto, al ser improcedente la demanda de amparo respecto de los actos de aplicación, debía también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en que se apoyaba y que se tildaban de inconstitucionales.

### En el recurso de queja

4. El Tribunal Colegiado en comento consideró correcta la determinación del Juez de Distrito, pues los actos reclamados por la quejosa y ahora recurrente no constituían actos de autoridad para efectos del juicio de amparo, pues la impetrante tenía el carácter de oficial secretario del Ministerio Público de la **Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**; es decir, la relación que existía entre éstas involucraba un vínculo de coordinación laboral.

- Que los actos reclamados no tenían como origen una relación de supra a subordinación como las que se suscitaban entre un ente público dotado de imperio e investidura pública y un particular, sino que surgía de la relación laboral entre la **Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México** y **la impetrante**, por lo que carecían de las características de unilateralidad, coercibilidad e imperatividad propias de un acto de autoridad.

- Que los actos reclamados poseían una naturaleza eminentemente laboral, en razón de que el hecho de que el **secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, así como el **director general de Recursos**

**Humanos de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México**, hayan creado, modificado o aplicado a los trabajadores de la Administración Pública del Gobierno del Distrito Federal (ahora de la Ciudad de México), en específico, a una empleada de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, los lineamientos por medio de los cuales se otorgaba el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2018, esa circunstancia derivaba precisamente del vínculo laboral que existió con dicha dependencia del Gobierno de la Ciudad de México, como un derecho al haber laborado determinado tiempo o cumplido con ciertos requisitos para ello; de ahí que, si con motivo de los lineamientos tildados de inconstitucionales se otorgaba el pago por concepto de aguinaldo, como lo afirmó la recurrente en su demanda de amparo; válidamente se concluía que la relación entre la quejosa y las autoridades señaladas como responsables era de **coordinación**, por actuar en un plano de igualdad, requiriendo la intervención de los tribunales ordinarios.

**Contendiente que considera que lo reclamado resulta acto de autoridad reclamable en juicio de amparo indirecto.**

**V. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **RT. 40/2018**:

#### **En el juicio de amparo indirecto**

1. Por escrito presentado el veintisiete de diciembre de dos mil diecisiete, **\*\*\*\*\* y otros**, reclamaron del secretario de Finanzas y del director de Recursos Humanos de la Procuraduría General de Justicia, ambos de la Ciudad de México, la emisión, expedición y aplicación de los "**Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017**", publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente, décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto. En el capítulo de hechos los quejosos señalaron que eran personal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y que únicamente se les había cubierto el salario con el salario base.

2. La demanda originalmente se presentó ante el Juez Séptimo de Distrito en Materia Administrativa de la Ciudad de México, quien se declaró legalmente incompetente para conocerla respecto de los quejosos **\*\*\*\*\* y \*\*\*\*\***, al considerar que el vínculo que tenían con la procuraduría era laboral, por no realizar funciones policiales.

3. El Juez Noveno de Distrito en Materia de Trabajo de la Ciudad de México, quien aceptó la incompetencia planteada, determinó sobreseer en el juicio de amparo indirecto, precisando que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el numeral 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, pues la relación entre los quejosos y las señaladas como responsables era de naturaleza laboral, es decir, entre un trabajador y un patrón; tuvo por demostrado que los quejosos laboraban para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, la cual, en sus relaciones internas, los actos que realizó no tiene la característica de actos de autoridad, pues los nexos que establecía con sus trabajadores eran de coordinación, ya que actuaba en un plano similar al de particular, por tener el carácter de patrón.

De esta forma, los actos reclamados consistentes en la emisión, expedición y aplicación de los Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente, del contenido normativo en sus artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III; no podían considerarse como actos de autoridad al devenir del ámbito del derecho laboral.

Que la aplicación de los lineamientos, por medio de los cuales **se pagaba el concepto de aguinaldo**, una prestación laboral anual, que debía ser cubierta de manera proporcional conforme al tiempo de servicio prestado y era un derecho irrenunciable de los trabajadores, sin importar la rama a la que pertenecieran y el nivel jerárquico que tuvieran, por lo que el acto de aplicación demandado, al derivar del vínculo entre los quejosos y la procuraduría, no era un acto de autoridad sino emitido en un plano de coordinación.

Que los actos reclamados eran de índole laboral no sólo por la relación entre las partes, sino porque los lineamientos referidos por medio de los cuales se pagó el aguinaldo a los quejosos incursionan en el campo del derecho laboral, por lo que no era óbice que se reclamara la expedición y emisión del ordenamiento referido, pues regulaba aspectos de trabajo, al provenir de las obligaciones que las dependencias gubernamentales tienen que cumplir con sus trabajadores, dígase, garantizar el pago de prestaciones a que tiene derecho su personal a través de la emisión de normas y lineamiento presupuestales.

### En el amparo en revisión

- El Tribunal Colegiado en comentario consideró contraria a derecho la sentencia y revocó dicho fallo, bajo el argumento de que el **secretario de**

**Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México**, no tenía la calidad de patrón –dicha calidad que sólo correspondía a la procuraduría citada–; en cambio, tenía el carácter de autoridad, ya que emitió un acto unilateral por virtud del cual creó y modificó la situación jurídica de los quejosos.

- Que la Secretaría de Finanzas formaba parte del sector centralizado de la Administración Pública, de conformidad con el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), a la cual, de conformidad con el artículo 30 del ordenamiento legal en cita, le correspondía el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal; a más de que la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México tenía la atribución de ejercer el control presupuestal de los servicios personales y establecer las normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro, argumento que se apoyaba del criterio similar adoptado en la jurisprudencia 23/J. 69/2009 (sic), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "SERVIDORES PÚBLICOS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL. LAS DISPOSICIONES QUE REGULAN LA APLICACIÓN DE MEDIDAS RELATIVAS A LA CONCLUSIÓN DE LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS EN FORMA DEFINITIVA, SON IMPUGNABLES EN AMPARO INDIRECTO.", lo cual se acotó señalando que se trataba de un tema con la conclusión de la prestación de servicios en forma definitiva de los servidores públicos de la Administración Pública Federal, diverso al que era materia del presente recurso; lo cierto era que se analizó la emisión de disposiciones emitidas por el titular de la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, como auxiliar de dicha dependencia, para ejercer el control presupuestario global de los servicios personales, expedir las normas, fijar las políticas y los lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro, como acontecía en el presente asunto, con la emisión de los lineamientos mencionados.

- En esa línea de pensamiento, consideró que los lineamiento de mérito tenían las características de una norma general, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, ya que fueron expedidos unilateralmente por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, al crear situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas que inciden en la esfera jurídica de los gobernados, de manera que la citada autoridad incidía en un plano de subordinación y no de igualdad con el gobernado derivado de una relación laboral de acuerdo con la atribución legal de establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto.

- Que si bien la aplicación de las disposiciones reclamadas repercutía en cuestiones laborales, ya que la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, a través de la Dirección de Recursos Humanos, en su carácter de patrón equiparado, dio cumplimiento al pago del aguinaldo de dos mil diecisiete, ello no agotaba el contenido natural del conflicto planteado en la demanda de amparo, pues dicha procuraduría, en su caso, no habría hecho más que aplicar, según su criterio, lo ordenado en las disposiciones impugnadas.

- Que la procuraduría no participó en la elaboración de los lineamientos referidos, por lo que no podía considerarse un acto de coordinación, sino una actuación con imperio o potestad de derecho público, cuya característica era la unilateralidad de quien tenía la capacidad de incidir en la esfera jurídica del otro.

- Que respecto de la aplicación de los lineamientos, el Juez de Distrito omitió considerar que dicho acto no se reclamó individualmente, por lo que era primordial que el juzgador analizara si los lineamientos reclamados constituían una norma general, contra la cual procedía el juicio de amparo, lo que hacía innecesario verificar la procedencia de la instancia constitucional al respecto.

- Que la emisión de los lineamientos no fue atribuido al patrón de los quejosos, sino a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, por lo que primeramente debía estudiarse su naturaleza para establecer si correspondía a una norma de carácter laboral, contra la cual procediera el juicio de amparo, pues, conforme a las reglas para determinar la procedencia del juicio de amparo contra leyes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación había establecido varios lineamientos que el juzgador debía observar, pero para ello, era necesario, primero, decidir si el acto reclamado, visto desde el punto de vista material, es una ley, reglamento o norma general en sentido amplio, o inclusive, si constituía el ejercicio de una cláusula habilitante.

- Que el hecho de que la aplicación de los lineamientos, materializada en el pago del aguinaldo a los quejosos, proviniera de la parte patronal, no hacía forzosamente improcedente el juicio de amparo contra la norma general mencionada, no necesariamente debía provenir de una autoridad considerada desde el punto de vista formal y material, sino que incluso puede atribuirse a un particular cuando éste actúa en auxilio de las autoridades, como sucede, por ejemplo, en las leyes tributarias, en que los patrones, o los comerciantes, retienen impuestos tales como el impuesto sobre la renta o el impuesto al valor agregado.

- Que cuando un particular actúa en el sentido que le impone la norma, se convierte en su aplicador para efectos del juicio de amparo; inclusive, el acto de aplicación puede provenir del propio gobernado cuando en lugar de ser un tercero que individualice la norma, lo hace motu proprio, por ejemplo, si rinde una declaración fiscal y autodetermina el impuesto aplicable con base en la ley respectiva, citó las tesis «P. XXVI/99» de rubro: "LEYES AUTOAPLICATIVAS. SI SE CONTROVIERTEN CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN, LA CIRCUNSTANCIA DE QUE ÉSTE NO SE SEÑALE COMO ACTO RECLAMADO POR PROVENIR DEL PROPIO QUEJOSO O DE UN TERCERO QUE ACTÚA EN CUMPLIMIENTO DE LA LEY, NO ACARREA EL CONSENTIMIENTO TÁCITO DE AQUÉLLAS.", "LEYES, AMPARO CONTRA LAS. EL ACTO DE AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN COLOCA AL PARTICULAR EN EL SUPUESTO DE LA LEY RECLAMADA Y LO VINCULA A ELLA, EMPEZANDO A PARTIR DE ESE MOMENTO, A CAUSARLE PERJUICIOS Y A CORRER EL TÉRMINO DE QUINCE DÍAS PARA IMPUGNARLA." y «2a./J. 63/2007» "AMPARO CONTRA LEYES. LA AUTOLIQUIDACIÓN DE UNA CONTRIBUCIÓN NO ES UN ACTO IMPUTABLE A LAS AUTORIDADES EJECUTORAS, AUNQUE SÍ CONSTITUYE UN ACTO DE APLICACIÓN DE LA LEY A PARTIR DEL CUAL EMPIEZA A CORRER EL PLAZO PARA PROMOVER EL AMPARO.". Emitidas por el Pleno, la Primera Sala y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, tratándose de la tramitación y resolución del juicio de amparo que se promueve contra una norma de carácter general, lo atinente a verificar si el acto de aplicación de la norma proviene de autoridad o no, era intrascendente para efectos de su procedencia, ya que lo relevante en este tipo de juicios constitucionales, era que a través de dicho acto, se individualiza la norma y sus efectos, en el quejoso.

- Lo que no implicaba que las demás reglas de procedencia del juicio de amparo no tuvieran que ser observadas en relación con el acto de aplicación, pues era evidente que si alguna otra se actualizara, el juicio contra normas generales sería igualmente inviable.

- En vista de lo anterior, el tribunal referido asumió jurisdicción, declarando la inconstitucionalidad del artículo décimo quinto de los lineamientos referidos, lo cual hizo extensivo al acto de aplicación reclamado.

### **Cuadros comparativos**

Conforme a lo narrado, los datos relevantes en los juicios de amparo indirecto que dieron lugar a los criterios contendientes, se exponen en el siguiente cuadro a efecto de mejorar la comprensión de lo que se decide en esta ejecutoria.

	<b>Actos reclamados en el juicio de amparo indirecto</b>	<b>Antecedentes</b>	<b>Sentencia en el juicio de amparo indirecto</b>	<b>Ejecutoria del tribunal contendiente</b>
<b>3o. TCC RA. 24/2018</b>	<p>- La emisión y expedición de los "Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago de concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal 2017", publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, en específico, los artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto, fracción III.</p> <p>- La aplicación de dichos lineamientos, consistente en el pago del aguinaldo.</p>	<p>- Trabajadores de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.</p>	<p>- El Juez de Distrito determinó sobreseer, porque la relación existente entre las partes era laboral y en un entorno de coordinación, por lo que lo reclamado no era un acto de autoridad.</p> <p>- Que la disposición reclamada era laboral, al regular obligaciones de una dependencia gubernamental «que» tenía que cumplir con sus trabajadores.</p> <p>- Que no era óbice que se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos.</p>	<p>- El tribunal confirmó la decisión señalando que los reclamos se atribuyeron a funcionarios que carecían del carácter de autoridad, sino que actuaban en su calidad de patrón.</p> <p>- Que lo solicitado tenía origen laboral, pues la quejosa mantenía una relación de trabajo y coordinación con la PGJ de la Ciudad de México.</p> <p>- Que los lineamientos reclamados incursionaban en el campo de trabajo, provenientes de obligaciones que como dependencia tiene que cumplir con sus trabajadores.</p> <p>- Que no pasaba inadvertido que los particulares podían tener la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, por lo que</p>

				<p>no se actualizaba esa hipótesis.</p> <p>- Que no obstante que se controvertan las facultades del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, ello sería materia del juicio natural que procediera.</p>
<p><b>3o. TCC RT. 76/2018</b></p>	<p>- La emisión y expedición de los Lineamientos por los que otorga el pago de aguinaldo, correspondiente al ejercicio 2016, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el treinta de noviembre de dos mil dieciséis.</p> <p>- La aplicación de dichos lineamientos.</p> <p>- La emisión de diversos oficios en los que se negó el pago de diferencias atinentes al pago de aguinaldo.</p> <p>- Los "<i>Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo correspondiente al ejercicio 2016</i>", publicados en la</p>	<p>- Los quejosos trabajaban para la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.</p> <p>- Que mediante diversos oficios se les había negado el pago de diferencias en el mencionado aguinaldo.</p> <p>- Que les fue cubierto el pago de aguinaldo de conformidad con los lineamientos impugnados, estos es, únicamente considerando el salario base.</p>	<p>- El Juez de Distrito determinó sobreseer, bajo los siguientes argumentos:</p> <p>- La relación entre las partes era laboral, por lo que los actos eran entre particulares.</p> <p>- Que cualquier conflicto entre patrón y trabajador debía combatirse en la vía ordinaria, de acuerdo al vínculo existente.</p>	<p>El tribunal consideró correcta la decisión, señalando:</p> <p>- Los actos reclamados fueron atribuidos a autoridades que carecían de ese carácter, porque existía un vínculo laboral entre las partes, en un plano de coordinación y no podían considerarse como de autoridad.</p> <p>- Que los ordenamientos reclamados incursionaban en el ámbito del derecho laboral, pues garantizaban el pago de prestaciones de esa naturaleza.</p> <p>- Que si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un</p>

	<p>Gaceta Oficial de la Ciudad de México el cinco de diciembre de dos mil dieciséis.</p>			<p>particular, no se actualiza dicho supuesto.</p> <p>- Que las autoridades a las que se les atribuyó emisión y expedición de los lineamientos, estaban facultados para ello en un plano de coordinación</p>
<p><b>7o. TCC RT. 79/2018-1323/2018</b></p>	<p>La emisión y aplicación de los lineamientos por los que otorga el pago de aguinaldo relativos a los años 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015.</p> <p>- La emisión de diversos oficios con los que se aplicaban la normatividad referida.</p>	<p>- No se precisan los antecedentes en la ejecutoria contendiente.</p>	<p>- El Juez de Distrito determinó sobreseer, porque las autoridades señaladas como responsables emitieron los actos reclamados como consecuencia de una relación laboral de coordinación con la Secretaría de Obras y Servicios de la Ciudad de México.</p> <p>Que si bien se prevé la procedencia del juicio de amparo en contra de actos de particulares, tales elementos no se advertían.</p> <p>Que no era óbice que se reclamara la expedición de los lineamientos, pues no se trataba de una norma general y solamente regulaban cuestiones laborales, provenientes</p>	<p>El tribunal revisor determinó conforme a derecho la decisión del a quo, señalando que lo reclamado se relaciona con la defensa de los derechos laborales la quejosa contra su patrón, se contextualizan en una relación de coordinación, en un plano de igualdad entre particulares y no tenían el carácter de acto de autoridad.</p> <p>- Que los lineamientos de referencia son actos materialmente de tipo laboral, toda vez que únicamente pueden ser aplicados a los empleados que se ubiquen en los supuestos de dicha normativa, por lo que su emisión no puede desvincularse del acto de</p>

			de una serie de obligaciones que como dependencia gubernamental tenía que cumplir frente a sus trabajadores.	aplicación señalado por la solicitante de amparo.
<b>10o. TCC QT. 11/2019</b>	<p>- La expedición y aplicación de los lineamientos por los que otorga el pago de aguinaldo relativos a dos mil dieciocho, publicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el veintiséis de octubre de dos mil dieciocho, en específico, los artículos décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.</p> <p>- La aplicación de los lineamientos señalados.</p>	- No se precisan antecedentes en la ejecutoria contendiente.	<p>- El Juez de Distrito determinó desear la demanda de amparo, porque la aplicación de los lineamientos reclamados involucraban una relación de coordinación, propia del vínculo laboral.</p> <p>- Atendiendo a la vinculación estrecha que existe entre el ordenamiento y el acto de aplicación, estaba impedido de examinar al primero, prescindiendo del otro, por tanto, al ser improcedente la demanda de amparo respecto de los actos de aplicación, debía también decretarse el sobreseimiento respecto de los ordenamientos en que se apoya.</p>	El tribunal concluyó correcta la determinación del Juez, refiriendo que los actos reclamados eran de trabajo, en vista de la relación entre las partes, por lo que lo reclamado carecía de la característica de acto de autoridad.
<b>4o. TCC RT. 40/2018</b>	La emisión y expedición de los lineamientos por los que otorga el pago de aguinaldo relativos a dos mil diecisiete, pu-	- Los impetrantes eran personal de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y que únicamente se les	-El Juez de Distrito determinó sobreseer porque la relación entre las partes era laboral y de coordinación, por lo que	El tribunal revisor determinó incorrecta la decisión del a quo, señalando que el secretario de Finanzas tenía la

	<p>blicados en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el primero de diciembre de dos mil diecisiete, específicamente, décimo quinto, vigésimo quinto, y vigésimo sexto.</p> <p>- La aplicación del ordenamiento reclamado.</p>	<p>había cubierto el salario con el salario base.</p>	<p>los actos reclamados no tenían la característica de actos de autoridad.</p> <p>- Los lineamientos reclamados también incursionaban en el campo del derecho de trabajo laboral, dado que regulan aspectos de esa naturaleza, derivados de las obligaciones que las dependencias gubernamentales tienen que cumplir con sus trabajadores.</p>	<p>calidad de autoridad, ya que emitió un acto unilateral al crear y modificar la situación jurídica de los quejosos.</p> <p>- Los lineamientos tenían las características de una norma general.</p> <p>- Que la patronal sólo aplicó lo ordenado en las disposiciones impugnadas.</p> <p>- Que la procuraduría no participó en la elaboración de los lineamientos referidos, por lo que no podía considerarse un acto de coordinación.</p> <p>- Que era primordial que el juzgador analizara si los lineamiento reclamados constituían una norma general reclamable en amparo o si constituye el ejercicio de una cláusula habilitante, lo que hacía innecesario verificar la procedencia de la instancia constitucional respecto del acto de aplicación.</p>
--	--	---	--	--

				- En vista de lo anterior, el tribunal referido asumió jurisdicción, declarando la inconstitucionalidad del artículo décimo quinto de los lineamientos referidos, lo cual hizo extensivo al acto de aplicación reclamado.
--	--	--	--	---

**De lo anterior, se obtiene que en todos los asuntos contendientes, el acto reclamado consistió en la inconstitucionalidad de lineamientos para el pago de aguinaldo, correspondientes a los ejercicios de dos mil once a dos mil dieciocho, con motivo de su primer acto de aplicación.**

#### **Cuadro comparativo de puntos jurídicos**

Ahora bien, también para mayor comprensión, los puntos jurídicos en los que descansaron las ejecutorias contendientes, se precisan a continuación:

**Ejecutorias en la que se determinó que lo reclamado no era acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.**

	<b>Análisis del acto de aplicación</b>	<b>Consideración respecto del ordenamiento reclamado</b>	<b>Determinación</b>
<b>3o. TCC RA. 26/2018</b>	- Se atribuyeron a funcionarios que carecían del carácter de autoridad, sino que actuaban en su calidad de patrón.  - Que lo solicitado tenía origen laboral, pues la quejosa mantenía una relación de trabajo y coordinación con la PGJ de la Ciudad de México.	- Que los lineamientos reclamados incursionaban en el campo de trabajo, provenientes de obligaciones que como dependencia tiene que cumplir con sus trabajadores.	- El tribunal confirmó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.

	<p>- Que no pasaba inadvertido que los particulares podían tener la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, pero (sic) por lo que no se actualizaba esa hipótesis.</p>		
<p><b>3o. TCC RT. 76/2018</b></p>	<p>- Los actos reclamados fueron atribuidos a autoridades que carecían de ese carácter, porque existía un vínculo laboral entre las partes, en un plano de coordinación y no podían considerarse como de autoridad.</p>	<p>- Que los ordenamientos reclamados incursionaban en el ámbito del derecho laboral, pues garantizaban el pago de prestaciones de esa naturaleza.</p> <p>- Que si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un particular, no se actualiza dicho supuesto.</p> <p>- Que las autoridades a las que se les atribuyó emisión y expedición de los lineamientos, estaban facultados para ello en un plano de coordinación</p>	<p>- El tribunal confirmó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.</p>
<p><b>7o. TCC RT. 79/2018- 1323/2018</b></p>	<p>- Que lo reclamado se relaciona con la defensa de los derechos laborales, se contextualizan en una relación de coordinación, en un plano de igualdad entre particulares y no tenían el carácter de acto de autoridad.</p>	<p>- Que los lineamientos de referencia son actos materialmente de tipo laboral, toda vez que únicamente pueden ser aplicados a los empleados que se ubiquen en los supuestos de dicha normativa, por lo que su emisión, no puede desvincularse del acto de aplicación señalado por la solicitante de amparo.</p>	<p>- El tribunal confirmó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito.</p>
<p><b>10o. TCC QT. 11/2019</b></p>	<p>- Que los actos reclamados no eran de trabajo, en vista de la relación entre las partes, por lo que lo reclamado carecía de la característica de acto de autoridad.</p>		<p>- El tribunal consideró correcta la determinación del a quo.</p>

**Ejecutoria en la que se consideró que lo reclamado era un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto.**

	<b>Análisis del acto de aplicación</b>	<b>Consideración respecto del ordenamiento reclamado</b>	<b>Determinación</b>
<b>4° TCC RT. 40/2018</b>	<p>- Que era primordial que el juzgador analizara si los lineamientos reclamados constituían una norma general reclamable en amparo o si constituye el ejercicio de una cláusula habilitante, lo que hacía innecesario verificar la procedencia de la instancia constitucional respecto del acto de aplicación.</p>	<p>- Que el secretario de Finanzas tenía la calidad de autoridad, ya que emitió un acto unilateral al crear y modificar la situación jurídica de los quejosos.</p> <p>- Los lineamientos tenían las características de una norma general.</p> <p>- Que la patronal sólo aplicó lo ordenado en las disposiciones impugnadas.</p> <p>- Que la procuraduría no participó en la elaboración de los lineamientos referidos, por lo que no podía considerarse un acto de coordinación.</p> <p>- En vista de lo anterior, el tribunal referido asumió jurisdicción, declarando la inconstitucionalidad del artículo décimo quinto de los lineamientos referidos, lo cual hizo extensivo al acto de aplicación reclamado.</p>	<p>- El tribunal revocó el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito, asumió jurisdicción, y declaró inconstitucionales los lineamientos reclamados y su aplicación.</p>

### Confronta

CONFRONTA	<p>Lineamientos para el pago de aguinaldo y su aplicación <u>no</u> son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto</p> <p>- Los Tribunales Colegiados 3o., 7o. y 10o. coincidieron:</p>	<p>Lineamientos para el pago de aguinaldo y su aplicación son actos de autoridad para efectos del juicio de amparo indirecto</p> <p>- Tribunal Colegiado 4o.:</p>
	<p>1. Los tribunales determinaron la improcedencia de los juicios de amparo indirecto contra la constitucionalidad de los Lineamientos para el pago de aguinaldo, correspondientes a los ejercicios de dos mil once a dos mil dieciocho, toda vez que al aplicar implícitamente la jurisprudencia 2a./J. 71/2000,<sup>7</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.". Analizaron, en primer término, el acto de aplicación, señalando que las responsables no eran autoridades para efectos del juicio de amparo.</p>	<p>1. El tribunal determinó la procedencia del juicio de amparo indirecto contra la constitucionalidad de los lineamientos reclamados, por lo que era innecesario el análisis de la procedencia del acto de aplicación, pues antes de ello, era primordial que el juzgador analizara si los lineamientos reclamados constituían una norma general, contra la cual procedía el juicio de amparo.</p>
	<p>4. (sic) En consecuencia del punto anterior, el juicio de amparo indirecto también era improcedente, respecto de los lineamientos reclamados, en vista de lo siguiente:</p> <p><b>A) Tercer Tribunal Colegiado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les reviste la naturaleza laboral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La responsable de la emisión de los lineamientos reclamados no tiene el carácter de patrón, sino de autoridad, porque el patrón no participó en su elaboración, por lo que no podía considerarse un</li> </ul>

<sup>7</sup> Visible en la página 235 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regulan cuestiones laborales provenientes de su obligación que las dependencias tienen que cumplir con sus empleados.</li> <li>- La Secretaría emisora de dichos lineamientos estaba facultada para expedirlos para garantizar el pago de la prestación laboral denominada "aguinaldo."</li> </ul> <p><b>B) Séptimo Tribunal Colegiado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Quien expidió los lineamientos reclamados, no tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo.</li> <li>- Que los lineamientos aludidos se trata de normatividad laboral aplicable sólo a empleados que estuvieran en el supuesto y no podía desvincularse del acto de aplicación.</li> </ul> <p><b>C) Décimo Tribunal Colegiado</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El acto emitido era de naturaleza eminentemente laboral, en un plano de coordinación.</li> </ul>	<p>acto de coordinación, sino una actuación con imperio o potestad de derecho público.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La autoridad que expidió los lineamientos ejerce el control presupuestal de los servicios personales y de los gastos en ese rubro.</li> <li>- Era una norma general, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, ya que fue expedida unilateralmente, creando situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas, que incidía en la esfera jurídica de los gobernados en un plano de subordinación y no de igualdad.</li> </ul>
--	--	--

En ese contexto, los puntos jurídicos sustentados por los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Décimo, respecto del juicio de amparo indirecto contra la inconstitucionalidad de los lineamientos reclamados estribó en que el acto de aplicación reclamado no era de autoridad para efectos del juicio de amparo y, por consecuencia, los citados lineamientos tampoco lo eran; por el contrario, el Cuarto Tribunal Colegiado asumió la procedencia de la instancia constitucional razonando que era innecesario el análisis del acto de aplicación; y que los lineamientos cuestionados constituían un acto de autoridad para efectos del amparo.

Bajo ese contexto **es inconcuso que sobre el primer punto jurídico, no existe contradicción, porque el segundo contendiente no se pronunció sobre el acto de aplicación.**

Por su parte, los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Décimo determinaron que los lineamientos reclamados no eran un acto de autoridad para efectos del amparo, porque obedecían a su naturaleza de trabajo, que regula situaciones relacionadas con los trabajadores y emitidas en su contexto de Estado-patrón, por lo que aun cuando rigen en lo general, lo hacen en un entorno meramente laboral; y, en cambio, el Cuarto Tribunal sostuvo que se trataba de una norma general que debía considerarse como acto de autoridad para efectos del amparo, porque crea situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas, que incidían en la esfera jurídica de los gobernados; **debe concluirse que existe la contradicción de tesis entre los criterios que sustentan los mencionados Tribunales Colegiados**, porque en las resoluciones se examinaron temas jurídicos iguales, concluyendo una solución opuesta al mismo problema.

Es así, ya que en las citadas ejecutorias existe similitud en cuanto al tema analizado, ya que en los fallos se definió sobre la procedencia del juicio de amparo indirecto respecto de diversos lineamientos, por lo que se establece el pago de aguinaldo a trabajadores del Gobierno de la Ciudad de México, con motivo de su primer acto de aplicación.

Problema jurídico al cual arribaron a (sic) criterios jurídicos discrepantes, en tanto que los Tribunales Tercero, Séptimo y Décimo, al resolver los amparos directos los amparos en revisión (sic) RA. 26/2018, RA. 76/2018, RT. 79/2018-1323/2018, y la queja QT. 11/2019, consideraron que el juicio de amparo indirecto era improcedente, pues los actos reclamados no se consideraran (sic) de autoridad para efectos del juicio de amparo, en vista de que derivaba de la relación laboral existente entre las partes, que actuaban en un plano de coordinación; que aun cuando se reclamara la emisión y expedición de los lineamientos de mérito, implicaba la obligación de cumplir con el pago de prestaciones laborales a los empleados; su impugnación dependía de un acto meramente laboral; aunado a que no era viable, asumir que provenía de un acto de aplicación sustentado por un particular en auxilio de autoridad; amén que no podría considerarse como una norma general, porque regula cuestiones meramente laborales; y su emisión no puede desvincularse del acto de aplicación. **Mientras que** el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del mismo Circuito, en amparo en revisión RT. 40/2018, en oposición a ese criterio, consideró procedente la instancia constitucional, al determinar que la emisión de los lineamientos impugnados le revestía la característica de acto de autoridad, lo que hacía innecesario el análisis de la naturaleza del acto de aplicación.

Derivado de lo anterior, resulta que el tema de la contradicción de criterios se establece en determinar, si lo reclamado respecto de los "Lineamientos

por los que se paga el aguinaldo de trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México", constituyen un acto de autoridad para el juicio de amparo indirecto y, por ende, si resulta procedente el juicio de amparo indirecto.

No es óbice de lo anterior, el hecho de que el Tercero, Séptimo y Décimo Tribunales Colegiados, ante la impugnación de la norma heteroaplicativa hubiera privilegiado el examen de procedencia respecto del acto de aplicación de los lineamiento referidos; y que por el contrario el Cuarto Tribunal analizara, en primer término, la procedencia de la instancia constitucional conforme a la naturaleza del ordenamiento combatido, considerando innecesario el estudio de la aplicación; cuando la técnica adoptada por el último de los nombrados discrepa de lo ordenado en la jurisprudencia 2a./J. 71/2000,<sup>8</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.", la cual establece que cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, debe analizarse, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, de ser así, en segundo lugar, la constitucionalidad de la disposición impugnada.

Lo cierto es que, incluso con esa manera diferente de abordar el tema jurídico, no puede dejar de considerarse que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el mecanismo de contradicción de tesis constituye una forma o sistema de integración de jurisprudencia, cuya finalidad es preservar la unidad de interpretación de las normas que conforman el orden jurídico nacional, decidiendo los criterios que deben prevalecer cuando existe oposición entre los que sustenten los mencionados órganos jurisdiccionales en torno a un mismo problema legal, sin que se afecten las situaciones jurídicas concretas, lo que tiene como propósito garantizar al gobernado la seguridad jurídica a través de la jurisprudencia que al efecto se emita, interpretando el supuesto controvertido para que pueda regir en asuntos de idéntica o similar naturaleza con carácter obligatorio, resolviendo la discrepancia entre órganos terminales del Poder Judicial de la Federación, definiendo con certeza y seguridad jurídica los criterios de interpretación que deben sostenerse, uniformando la postura conforme a la cual habrán de resolverse asuntos jurídicos iguales o semejantes y no se sigan resolviendo de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales.

---

<sup>8</sup> Visible en la página 235 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época.

De esta manera, el Alto Tribunal también ha señalado que no existe impedimento alguno para resolver una contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de Circuito, en el caso de que los criterios de los órganos contendientes que los sustenten sean erróneos o inaplicables, ya que dicho instrumento tiene como finalidad preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional con la precisión de su verdadero sentido y alcance, a efecto de garantizar la seguridad jurídica; lo contrario, en caso de que se dejara de resolver una contradicción sobre un asunto apartado de la técnica de análisis preestablecida por un criterio jurisprudencial obligatorio, lejos de garantizar en tal supuesto a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre con la subsistencia de los criterios contradictorios, puesto que si se deja de resolver, no se definiría el problema provocado por la propia contradicción de criterios, ni habría uniformidad en el criterio aplicable a los casos que en el futuro se pudieran originar.

Corroborar lo anterior la jurisprudencia P/J. 3/2010,<sup>9</sup> emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA.—La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de

<sup>9</sup> Visible en la página 6 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, Novena Época.

otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."

No pasa desapercibido que en los asuntos contendientes se reclamara la expedición, emisión y aplicación de los lineamientos por los cuales se determina el pago de aguinaldo de los ejercicios diversos correspondientes a anualidades diferentes de dos mil once a dos mil dieciocho; sin embargo, dicha circunstancia, no implica la inexistencia de la contradicción planteada, pues aun cuando se trata de disposiciones distintas y en diversos asuntos contendientes no se precisaron las porciones normativas impugnadas, todos coincidieron en reclamar los lineamientos en los que se regulaba el pago del concepto aguinaldo de servidores públicos en la Ciudad de México, de manera que es válido que exista contradicción.

Es aplicable, en la parte que interesa, la jurisprudencia 2a./J. 43/98,<sup>10</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO LOS CRITERIOS JURÍDICOS SE BASAN EN DISPOSICIONES LEGALES DE CONTENIDO DIFERENTE.—Es inexistente la contradicción de tesis cuando los Tribunales Colegiados examinan el mismo problema jurídico pero lo hacen fundándose e interpretando disposiciones legales distintas y no coincidentes, de tal suerte que, de lo sostenido por uno y otro tribunales, no puede surgir contradicción, pues para ello sería necesario que hubieran examinado el problema jurídico a la luz de un mismo dispositivo legal o de preceptos distintos pero que coincidan en cuanto a lo que establecen, y que hubieran sostenido criterios diversos."

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, conforme a las consideraciones que se exponen a continuación:

La materia de la presente contradicción se circunscribe en determinar, si lo reclamado respecto de los lineamientos por los que se paga el aguinaldo de trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México, constituye un acto de autoridad para el juicio de amparo indirecto y, por ende, si éste resulta procedente.

---

<sup>10</sup> Visible en la página 93 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VIII, julio de 1998, Novena Época.

## Marco normativo

Como ya se precisó en líneas precedentes, cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o un reglamento con motivo de su aplicación al quejoso, el juzgador de amparo no debe desvincular el estudio de la ley o reglamento controvertidos del que concierne a su acto de aplicación, por lo que tiene que estudiarse: A) Si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación, y si en relación con él se actualiza alguna causa de improcedencia; de ser así, debe sobreseer en el juicio respecto de la aplicación y la norma impugnada; B) De resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, analizara la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente; y, C) Únicamente en el caso de que se resuelva negar el amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación.

Corroborar lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 71/2000,<sup>11</sup> emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, citada en párrafos que anteceden, de rubro y texto:

"LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.—Conforme a lo dispuesto en la jurisprudencia número 221, visible en las páginas 210 y 211 del Tomo I del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 1917-1995, de rubro: 'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.', cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que el juzgador de garantías debe analizar, en principio, si el juicio de amparo resulta procedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, es decir, si constituye el primero que concrete en perjuicio del peticionario de garantías la hipótesis jurídica controvertida y si en relación con él no se actualiza una diversa causa de improcedencia; de no acontecer así, se impondrá sobreseer en el juicio respecto del acto de aplicación y la norma impugnada. Por otra parte, de resultar procedente el juicio en cuanto al acto de aplicación, debe analizarse la constitucionalidad de la disposición impugnada determinando lo conducente y, únicamente en el caso de que se determine negar el

<sup>11</sup> Visible en la página 235 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, Novena Época.

amparo por lo que corresponde a ésta, será factible abordar el estudio de los conceptos de violación enderezados por vicios propios, en su caso, en contra del acto de aplicación; siendo incorrecto, por ello, el estudio de estas últimas cuestiones antes de concluir sobre la constitucionalidad de la norma reclamada."

En el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 1o., fracción I, 5o., fracción II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, que establecen:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 1o. El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"...

"4. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

"Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

Del análisis de las disposiciones legales en consulta, se colige que el juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite

por normas generales, actos u omisiones de autoridades que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese orden, uno de los requisitos indispensables para que proceda el juicio de amparo, es que se señalen a entes o funcionarios de los organismos públicos que actúen con las características de unilateralidad y coercitividad, creando, modificando o extinguiendo situaciones jurídicas.

También se advierte, que los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando cometan actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos y cuyas funciones deben necesariamente estar determinadas por una norma general, de lo contrario no le reviste la naturaleza de acto de autoridad para efectos del juicio de amparo.

Ahora, debe mencionarse que el constitucionalista Ignacio Burgoa Orihuela, ha definido el concepto de "autoridad", en la siguiente forma:

"... Es aquel órgano estatal, investido de facultades de decisión o ejecución, cuyo desempeño, conjunto o separado, produce la creación, modificación o la extinción de situaciones generales o especiales, jurídicas o fácticas, dadas dentro del Estado, o su alteración o afectación, todo ello en forma imperativa."<sup>12</sup>

También se ha indicado que el concepto de 'autoridad' está íntimamente vinculado con la idea de acto de autoridad, puesto que por aquélla se entiende todo órgano del Estado que realice tal acto, bien en forma decisoria o de manera ejecutiva.

Para que el acto de un órgano estatal adquiera dicho carácter, se requiere que se desempeñe a propósito o en relaciones de supra -a- subordinación, es decir, en aquellas que se entablan entre sujetos colocados en planos diferentes, o sea, entre particulares, por un lado, y el Estado, por el otro, en ejercicio de sus funciones de imperio desplegadas a través de sus diversas dependencias gubernativas.

En tal virtud, el acto de autoridad, para que sea considerado como tal, debe reunir los atributos esenciales de unilateralidad, imperatividad y coercitividad.

El concepto de autoridad ha sido estudiado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos asuntos; así, la Segunda Sala de la Suprema

---

<sup>12</sup> Burgoa Ignacio, *El juicio de amparo*, Porrúa, 1984, pág. 188.

Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 71/98, fallada el diecinueve (19) de febrero de mil novecientos noventa y nueve (1999), en relación con el concepto de autoridad para efectos de procedencia del juicio de amparo consideró, en lo conducente, lo siguiente:

"De lo reproducido precedentemente se desprende que la actual integración de esta Suprema Corte estima que una autoridad para efectos del amparo es la que emite actos unilaterales a través de los cuales crea, modifica o extingue por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado.

"Esto es, autoridad es la que ejerce facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de tal potestad, abandonando el criterio tradicional de disponibilidad de la fuerza pública como distintivo del concepto que se analiza.

"Aunado a lo anteriormente expuesto, esta Sala estima que el concepto de autoridad responsable está dado, en primer lugar, por exclusión de los actos de particulares, tal como se expuso al principio del presente considerando.

"En efecto, la naturaleza, antecedentes y evolución del juicio de amparo apuntan a sostener que éste es improcedente contra actos de particulares, de lo que se sigue, haciendo una interpretación en sentido contrario, que para analizar la procedencia del juicio debe atenderse a que si el acto reclamado no es de particulares, el juicio será procedente.

"Lo expuesto anteriormente revela que debe atenderse a la clasificación que la teoría general del derecho hace de las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación.

"Las primeras corresponden a las entabladas entre particulares y para dirimir sus controversias se crean en la legislación los procedimientos ordinarios necesarios para ventilarlas, dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral.

"La nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contemplada por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación.

"Las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados y se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos.

"Este tipo de relaciones se caracterizan por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar de gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales.

"Finalmente, las relaciones de supraordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado. Para definir el concepto de autoridad responsable cabe analizar si la relación jurídica que se somete a la decisión de los órganos jurisdiccionales de amparo se ubica dentro de las denominadas de supra a subordinación, debe partirse del supuesto de que el promovente debe tener el carácter de gobernado, para lo cual resulta en la práctica más sencillo analizar, en primer lugar, si se trata de una relación de coordinación, la que por su propia naturaleza debe tener un procedimiento claramente establecido para ventilar cualquier controversia que se suscite, por ejemplo un juicio civil, mercantil o laboral.

"De no contemplarse este procedimiento, y siendo el promovente un gobernado, debe llegarse a la conclusión de que se trata de una relación de supra a subordinación, existiendo entonces una autoridad responsable."

Con base en las anteriores consideraciones, la aludida Segunda Sala emitió la tesis 2a. XXXVI/99<sup>13</sup> y que se cita en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, y que lleva por rubro: "AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL AMPARO. TIENE ESE CARÁCTER UN ÓRGANO DEL ESTADO QUE AFECTA LA ESFERA JURÍDICA DEL GOBERNADO EN RELACIONES JURÍDICAS QUE NO SE ENTABLAN ENTRE PARTICULARES."

El Pleno del Alto Tribunal ha dejado asentado que por autoridad responsable debe considerarse a las personas que, con fundamento en una norma legal, pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas que afectan la esfera legal de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni tomar en consideración el consenso de la voluntad del afectado.

---

<sup>13</sup> Que puede ser consultada en la página 307, Tomo IX, marzo de 1999, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

Ejemplo de lo anterior, es la tesis P. XXVII/97,<sup>14</sup> sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se invoca en términos del artículo sexto transitorio de Ley de Amparo, de rubro y texto siguientes:

"AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. LO SON AQUELLOS FUNCIONARIOS DE ORGANISMOS PÚBLICOS QUE CON FUNDAMENTO EN LA LEY EMITEN ACTOS UNILATERALES POR LOS QUE CREAN, MODIFICAN O EXTINGUEN SITUACIONES JURÍDICAS QUE AFECTAN LA ESFERA LEGAL DEL GOBERNADO.—Este Tribunal Pleno considera que debe interrumpirse el criterio que con el número 300 aparece publicado en la página 519 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1988, Segunda Parte, que es del tenor siguiente: 'AUTORIDADES PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. El término «autoridades» para los efectos del amparo, comprende a todas aquellas personas que disponen de la fuerza pública en virtud de circunstancias, ya legales, ya de hecho, y que, por lo mismo, estén en posibilidad material de obrar como individuos que ejerzan actos públicos, por el hecho de ser pública la fuerza de que disponen.', cuyo primer precedente data de 1919, dado que la realidad en que se aplica ha sufrido cambios, lo que obliga a esta Suprema Corte de Justicia, máximo intérprete de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a modificar sus criterios ajustándolos al momento actual. En efecto, las atribuciones del Estado mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica, que a su vez modificó la estructura estadual, y gestó la llamada administración paraestatal formada por los organismos descentralizados y las empresas de participación estatal, que indudablemente escapan al concepto tradicional de autoridad establecido en el criterio ya citado. Por ello, la aplicación generalizada de éste en la actualidad conduce a la indefensión de los gobernados, pues estos organismos en su actuación, con independencia de la disposición directa que llegaren a tener o no de la fuerza pública, con fundamento en una norma legal pueden emitir actos unilaterales a través de los cuales crean, modifican o extinguen por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados, sin la necesidad de acudir a los órganos judiciales ni del consenso de la voluntad del afectado. Esto es, ejercen facultades decisorias que les están atribuidas en la ley y que por ende constituyen una potestad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable y que por tanto se traducen en verdaderos actos de autoridad al ser de naturaleza pública la

---

<sup>14</sup> Visible en la página 118, Tomo V, febrero de 1997, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

fuente de tal potestad. Por ello, este Tribunal Pleno considera que el criterio supracitado no puede ser aplicado actualmente en forma indiscriminada sino que debe atenderse a las particularidades de la especie o del acto mismo; por ello, el juzgador de amparo, a fin de establecer si a quien se atribuye el acto es autoridad para efectos del juicio de amparo, debe atender a la norma legal y examinar si lo faculta o no para tomar decisiones o resoluciones que afecten unilateralmente la esfera jurídica del interesado, y que deben exigirse mediante el uso de la fuerza pública o bien a través de otras autoridades."

Otros argumentos que resultan ilustrativos para distinguir cuándo se está en presencia de una autoridad para los efectos del juicio de amparo y que complementan a los anteriores, son los expresados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que estableció que las notas distintivas de los actos de autoridad son las siguientes:

1) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular.

2) Que la relación tenga su nacimiento en la norma legal que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio resulta irrenunciable, al ser de naturaleza pública la fuente de donde emana.

3) Que emita actos unilaterales por virtud de los cuales cree, modifique o extinga, por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular; y,

4) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

Las notas precedentes se encuentran plasmadas en la jurisprudencia 2a./J. 164/2011,<sup>15</sup> sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que también se invoca en términos del artículo sexto transitorio de la Ley de Amparo, que es del tenor literal siguiente:

"AUTORIDAD PARA LOS EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NOTAS DISTINTIVAS.—Las notas que distinguen a una autoridad para efectos del juicio de amparo son las siguientes: a) La existencia de un ente de hecho o de derecho que establece una relación de supra a subordinación con un particular; b) Que esa relación tenga su nacimiento en la ley, lo que dota al ente de una facultad administrativa, cuyo ejercicio es irrenunciable, al ser pública la

<sup>15</sup> Visible en la página 1089, Tomo XXXIV, septiembre de 2011, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*.

fuente de esa potestad; c) Que con motivo de esa relación emita actos unilaterales a través de los cuales cree, modifique o extinga por sí o ante sí, situaciones jurídicas que afecten la esfera legal del particular; y, d) Que para emitir esos actos no requiera acudir a los órganos judiciales ni precise del consenso de la voluntad del afectado."

En ese sentido, las acciones que no reúnen los anteriores requisitos son actos de particulares y, por tanto, el juicio de amparo es improcedente contra ellos.

Lo anterior atiende a la clasificación que la teoría general del derecho hace respecto a las relaciones jurídicas de coordinación, supra a subordinación y supraordinación; las primeras se entablan entre particulares, para dirimir sus controversias con base en los procedimientos ordinarios creados para tal efecto, dentro de este tipo de relaciones se encuentran las que se regulan por el derecho civil, mercantil y laboral, la nota distintiva de este tipo de relaciones es que las partes involucradas deben acudir a los tribunales ordinarios para que coactivamente se impongan las consecuencias jurídicas establecidas por ellas o contemplada por la ley, estando ambas en el mismo nivel, existiendo una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación; las relaciones de supra a subordinación son las que se entablan entre gobernantes y gobernados, y se regulan por el derecho público que también establece los procedimientos para ventilar los conflictos que se susciten por la actuación de los órganos del Estado, entre ellos destaca el contencioso administrativo y los mecanismos de defensa de los derechos humanos, este tipo de relaciones se caracteriza por la unilateralidad y, por ello, la Constitución establece una serie de garantías individuales como limitaciones al actuar del gobernante, ya que el órgano del Estado impone su voluntad sin necesidad de acudir a los tribunales; finalmente, las relaciones de suprasubordinación son las que se establecen entre los órganos del propio Estado.

### **Caso concreto**

En el particular, en los asuntos contendientes, se impugnó la emisión y expedición de lineamientos para el pago de aguinaldo, correspondientes a los ejercicios de dos mil once a dos mil dieciocho, con motivo de su primer acto de aplicación. Los quejosos eran trabajadores de diversas dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, tales como la Procuraduría General de Justicia y la Secretaría de Obras y Servicios.

En lo esencial, los Jueces de Distrito, al pronunciarse en los juicios de amparo indirecto, consideraron que las responsables a las que les atribuyó la aplicación de los lineamientos reclamados no tenían la calidad de autoridad

para efectos del juicio de amparo, ya que actuaban en un plano de coordinación al tratarse de los patronos de los quejosos, por lo que concluyeron que la instancia constitucional era improcedente.

Los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Décimo en Materia de Trabajo del Primer Circuito confirmaron dicha determinación, considerando, sustancialmente, que lo reclamado era de índole laboral, pues devenía de la relación entre los quejosos y las responsables aplicadoras; además, respecto de la emisión de los lineamientos impugnados, establecieron; 1) Que los lineamientos reclamados incursionaban en el campo de trabajo, provenientes de obligaciones que como dependencia tienen que cumplir con sus trabajadores. 2) Que no obstante que se controviertan las facultades del secretario de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, ello sería materia del juicio natural que procediera. 3) Que las autoridades a las que se les atribuyó la emisión y expedición de los lineamientos, estaban facultados para ello en un plano de coordinación. 4) Que si bien la Ley de Amparo prevé la posibilidad de señalar como responsable a un particular, no se actualiza dicho supuesto. 5) Que los lineamientos de referencia son actos materialmente de tipo laboral, toda vez que únicamente pueden ser aplicados a los empleados que se ubiquen en los supuestos de dicha normativa, por lo que su emisión no puede desvincularse del acto de aplicación señalado por la solicitante de amparo.

Por el contrario, el Cuarto Tribunal de la misma materia y Circuito analizó, en primer término, la naturaleza de la norma reclamada, señalando que la expedición de los lineamientos se trataba de un acto de autoridad reclamable en la instancia constitucional, estimando innecesario el análisis del acto de aplicación, por lo que concluyó revocar considerando que la determinación de sobreseer en el juicio era contraria a derecho; asumió la procedencia del juicio de amparo indirecto y analizó el fondo del asunto puesto a su consideración.

En este punto se estima oportuno reiterar que los lineamientos por los que se determina el pago del aguinaldo fueron reclamados en su carácter heteroaplicativo, esto es, con motivo de su primer acto de aplicación, por lo que, de conformidad con lo establecido en el marco normativo, es prioritario el análisis de la procedencia de este último respecto de la norma impugnada, pues de resultar inviable el acto de aplicación también lo sería el ordenamiento reclamado.

En ese contexto, la aplicación de los lineamientos en comento, se traduce en el cálculo y pago del aguinaldo a trabajadores de diversas dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, lo cual no deriva de una potestad pública, sino de la relación existente entre las partes, esto es, del vínculo de trabajo entre los quejosos y las dependencias para las que laboran, las cuales enteraran el concepto de aguinaldo de conformidad con la normatividad vigente en el caso en concreto; en consecuencia, si en las demandas de ampa-

ro indirecto se especifican con el carácter de responsables aplicadoras a quien tiene la facultad de pagar el aguinaldo dentro de las dependencias en que los impetrantes son empleados y se deduce que en realidad tienen el carácter de patrón, es decir, que están vinculados por una relación de trabajo, el juicio de amparo indirecto es improcedente respecto del acto de aplicación combatido, ya que necesariamente actúan en un plano de coordinación entablada entre particulares, en la que el patrón y los trabajadores proceden en un mismo nivel, es decir, en igualdad, ya que existe una bilateralidad en el funcionamiento de las relaciones de coordinación por tratarse de las prestaciones de índole laboral.

En consecuencia, considerando que los lineamientos reclamados y su aplicación son atinentes al pago del concepto de aguinaldo, prestación eminentemente de naturaleza laboral, respecto de trabajadores al servicio del Estado y, en este caso, pertenecientes a la Administración Pública de la Ciudad de México, las controversias con motivo de lo anterior están enmarcadas dentro del derecho del trabajo, que se sustenta en el artículo 123 constitucional, con sentido ampliamente protector de los trabajadores, y que, de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley Federal del Trabajo de mil novecientos treinta y uno, supera la concepción individualista que sustenta la relación de trabajo en el contrato libre, para dar paso a una concepción social que niega como función de la relación de trabajo el simple intercambio de bienes patrimoniales como se concibe en la doctrina liberal al trabajo y al salario, para en la nueva tendencia valorar en la más amplia dimensión los derechos humanos de los trabajadores. Por tanto, toda controversia que derive de una relación de trabajo o todo trámite administrativo que apunte a la preservación de los referidos derechos o a la consecución de esas mejoras que superen los mínimos y máximos constitucionales, quedarán enmarcados en los objetivos del derecho del trabajo, son competentes para conocer del juicio y sus recursos los órganos que conozcan de la materia de trabajo.

De ahí que, cuando se reclamen lineamientos por los que se paga el aguinaldo de trabajadores de la Administración Pública de la Ciudad de México, con motivo de su primer acto de aplicación, es manifiesto e indudable la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, ambos de la Ley de Amparo, sin que fuera impedimento para considerarlo así, el hecho de que se reclame la inconstitucionalidad de los ordenamientos mencionados, en atención a que son dos situaciones íntimamente relacionadas (autoridad responsable y acto reclamado), por lo que resulta evidente que las responsables a las que se les atribuyó la aplicación del ordenamiento reclamado, al no ser autoridades para los efectos del juicio de amparo, no se surte el supuesto de admisión del juicio de amparo indirecto, aun cuando se precise que se reclama la inconstitucionalidad de una ley u ordenamiento jurídico.

En efecto, no es obstáculo que los quejosos en los asuntos contendientes hubieran reclamado también la inconstitucionalidad de la emisión y expedición de los lineamientos referidos, pues la estrecha relación entre los ordenamientos generales (lineamientos) y los entes que se señalaron como autoridades responsables y que emitieron el acto concreto de su aplicación impide examinar al uno prescindiendo del otro, lo que hace patente la improcedencia del juicio de amparo intentado, que necesariamente comprende a tales lineamientos.

En vista de lo anterior, dado que resulta improcedente el juicio de amparo indirecto respecto del acto de aplicación, misma suerte deberá seguir al reclamo de los lineamientos referidos como consecuencia ineludible, al margen de que se consideren o no, como una "norma general", porque el órgano jurisdiccional tiene vedado su análisis en virtud de que para ello es menester que fuese aplicado por una autoridad para efectos del juicio de amparo y, en el caso de todos los asuntos contendientes, dicha circunstancia correspondió al patrón, lo que denota que no es factible la promoción del juicio de amparo indirecto al respecto.

No es óbice que el juicio de amparo sea procedente respecto de actos de particulares que tuvieran facultades expresamente determinadas por un ordenamiento; sin embargo, en los asuntos contendientes no se actualiza el supuesto de referencia, ya que, como se precisó en líneas precedentes, la aplicación de los lineamientos de mérito derivó de la relación laboral que existía respecto de los que impugnaron dicha regulación, de manera que se trató de entes en un plano de coordinación, respecto de los que, se insiste, es improcedente la instancia del amparo biinstancial.

**SEXTO.—Tesis que resuelve la contradicción.** Conforme a las razones expuestas en la presente ejecutoria, este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el siguiente criterio:

**IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS LINEAMIENTOS POR LOS QUE SE OTORGA EL PAGO DE AGUINALDO A TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, CUANDO SE RECLAMAN CON MOTIVO DE SU PRIMER ACTO DE APLICACIÓN.** La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 71/2000, estableció que de resultar improcedente el juicio de amparo respecto del acto de aplicación por actualizarse alguna causa de improcedencia, debe sobreseerse la ley o el reglamento combatido con motivo de éste. En ese sentido, el juicio de amparo es improcedente cuando se combaten los lineamientos para el pago de aguinaldo de trabajadores de dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, con motivo de su primer acto de aplicación, pues este último es atribuible a entes a

los que no les reviste el carácter de autoridad, sino de patrón, que actúan en un plano de coordinación, al existir un vínculo laboral con los quejosos; por lo que al ser improcedente el juicio de amparo indirecto en relación con la aplicación, ineludiblemente también lo será respecto del ordenamiento impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—**No existe** la contradicción de tesis, en cuanto al acto de aplicación de los lineamientos para el pago de aguinaldo, correspondientes a los ejercicios de dos mil once a dos mil dieciocho.

SEGUNDO.—**Existe** la contradicción de tesis denunciada, en cuanto a la expedición y emisión de los lineamientos para el pago de aguinaldo, correspondientes a los ejercicios de dos mil once a dos mil dieciocho.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el último considerando de esta ejecutoria.

**Notifíquense;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítanse la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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 su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese este asunto como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de catorce votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Arturo Cedillo Orozco, Idalia Peña Cristo y Tarsicio Aguilera Troncoso. Ponente: Nelda Gabriela González García. Secretario: José Luis Rodríguez Morales.

**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 19/2019, 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/62 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas y en la página 1257 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aislada con número de identificación 2a./J. 112/2015 (10a.), 2a./J. 69/2009, 2a./J. 153/2007 y P. XXXVI/99 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de octubre de 2015 a las 11:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1797, con número de registro digital: 2010095, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, mayo de 2009, página 264, con número de registro digital: 167164, XXVI, agosto de 2007, página 36, con número de registro digital: 171860, y IX, mayo de 1991, página 22, con número de registro digital: 194082, respectivamente.

La tesis aislada, de rubro: "LEYES, AMPARO CONTRA LAS. EL ACTO DE AUTOLIQUIDACION DE UNA CONTRIBUCION COLOCA AL PARTICULAR EN EL SUPUESTO DE LA LEY RECLAMADA Y LO VINCULA A ELLA, EMPEZANDO A PARTIR DE ESE MOMENTO, A CAUSARLE PERJUICIOS Y A CORRER EL TERMINO DE QUINCE DIAS PARA IMPUGNARLA." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 205-216, Segunda Parte, página 27, con número de registro digital: 234048.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formulan los Magistrados Arturo Cedillo Orozco, Idalia Peña Cristo y Tarsicio Aguilera Troncoso, en la contradicción de tesis 19/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

No compartimos el sentido de la mayoría.

Desde nuestro punto de vista los "Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio fiscal dos mil diecisiete", emitidos por la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México y publicados en la *Gaceta Oficial de la Ciudad de México* el uno de diciembre de dos mil diecisiete, constituye un acto de autoridad para efectos del juicio de amparo, porque a través de dichas disposiciones se crean, modifican o extinguen por sí y ante sí, situaciones jurídicas de los gobernados, sin necesidad de acudir a los órganos judiciales ni precisar del consenso de la voluntad del afectado.

Esto es así, porque la Secretaría de Finanzas, forma parte del sector centralizado de conformidad con el artículo 2o. de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), que según el artículo 30 del ordenamiento legal en cita, le corresponde el desarrollo de las políticas de ingresos y administración tributaria, la programación, presupuestación y evaluación del gasto público del Distrito Federal.

Además, la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, tiene la atribución de ejercer el control presupuestal de los servicios personales, y establecer las normas y lineamientos en materia de control del gasto en ese rubro.

En ese contexto, la emisión de los "lineamientos" aludidos, constituyen una norma general y, como tal, susceptible de impugnarse a través del juicio de amparo indirecto, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, que prevé:

"Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

"Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes:

"...

"g) Los decretos, acuerdos y todo tipo de resoluciones de observancia general."

En efecto, dichos lineamientos fueron expedidos en forma unilateral por la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, y a través de ellos, se crean situaciones jurídicas generales, impersonales y abstractas que inciden en la esfera jurídica de sus destinatarios, pues modifica la base sobre la cual debe calcularse el monto del aguinaldo que prevé para los trabajadores al servicio del Estado, el artículo 42 Bis de la Ley Reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.

Lo anterior es así, ya que la citada autoridad responsable actúa en un plano de supra a subordinación y no de igualdad con el gobernado derivado de una relación laboral, sino de acuerdo con la atribución legal de establecer normas y lineamientos en materia de control del gasto.

Ahora, aun cuando, la aplicación de las disposiciones reclamadas repercute en cuestiones laborales, porque las dependencias de la Administración Pública de la Ciudad de México, que en su carácter de patrón equiparado, pagaron el aguinaldo dos mil diecisiete, con fundamento en los referidos "lineamientos", lo cierto es que ello no agota el contenido natural del conflicto planteado en la demanda de amparo, pues dichas dependencias, en su caso, no habrían hecho más que aplicar, según su criterio, lo ordenado en las disposiciones impugnadas; normatividad que, como se vio, constituye un acto de autoridad en la medida en que crea, modifica o extingue por sí y ante sí, situaciones jurídicas que afectan la esfera jurídica del particular.

En congruencia con lo anterior, la aplicación de los "lineamientos" tildados de inconstitucionales, no es un acto de coordinación, considerado éste, como el que se da entre sujetos que actúan en un plano de igualdad y bilateralidad.

En efecto, los lineamientos aludidos modifican situaciones jurídicas ya creadas con antelación, pues mientras los trabajadores al servicio del Estado que laboran en las dependencias de la Ciudad de México, se encontraban acostumbrados a recibir el aguinaldo sin deducciones, de conformidad con el artículo 42 Bis de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, ahora, para su cálculo se utilizó como factor el salario base, de conformidad con el artículo "décimo quinto" de los multicitados lineamientos.

Como se ve, los lineamientos impugnados rompen el *estatus quo* creado por la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y aplican un factor distinto para la determinación y pago del aguinaldo de manera unilateral, modifican situaciones jurídicas creadas con antelación, sin la necesidad de la intervención de los tribunales ordinarios que autoricen esa modificación, lo que pone de manifiesto que dichos lineamientos son un acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo y su emisora, esto es, la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, es la autoridad responsable.

En efecto, en la especie se está en una relación de supra a subordinación que comprende una actuación con imperio o potestad de derecho público, cuya característica es la unilateralidad de quien tiene la capacidad de incidir en la esfera jurídica del otro, como lo es la emisión de los multicitados "Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete", a cargo de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, y su consecuente aplicación por parte de la dependencia que tenga el carácter de patrón equiparado.

Por lo tanto, a diferencia de lo considerado por la mayoría de los integrantes de este Pleno de Circuito en Materia de Trabajo, sostenemos la postura de que ante la aplicación de los "Lineamientos por medio de los cuales se otorga el pago del concepto de aguinaldo, correspondiente al ejercicio dos mil diecisiete", no se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 5o., fracción II, de la Ley de Amparo.

**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 19/2019, 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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. NO LO CONSTITUYEN LA EMISIÓN Y APLICACIÓN DE LOS LINEAMIENTOS POR MEDIO DE LOS CUALES SE OTORGA EL PAGO DEL CONCEPTO DE AGUINALDO A TRABAJADORES DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE LA CIUDAD DE MÉXICO, POR LO QUE EL AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA ES IMPROCEDENTE.** Conforme a la tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2000 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se promueve un juicio de amparo en contra de una ley o reglamento con motivo de su aplicación concreta en perjuicio del quejoso, el Juez de Distrito no debe desvincular el estudio de la disposición impugnada del que concierne a su acto de aplicación. De ahí que debe analizarse si el juicio resulta procedente en cuanto al

acto de aplicación y si en relación con él se actualiza alguna causa de improcedencia; de ser así, debe sobreseerse en el juicio respecto de la aplicación de la norma impugnada. En ese sentido, el juicio de amparo es improcedente cuando se combaten los lineamientos para el pago de aguinaldo de trabajadores de dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, con motivo de su primer acto de aplicación, pues este último es atribuible a entes a los que no les reviste el carácter de autoridad, sino de patrón, que actúan en un plano de coordinación, al existir un vínculo laboral con los quejosos; por lo que al ser improcedente el juicio de amparo indirecto en relación con la aplicación, ineludiblemente también lo será respecto del ordenamiento impugnado.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

**PC.I.L. J/62 L (10a.)**

Contradicción de tesis 19/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero, Séptimo y Décimo Cuarto, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2019. Mayoría de catorce votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Arturo Cedillo Orozco, Idalia Peña Cristo y Tarsicio Aguilera Troncoso. Ponente: Nelda Gabriela González García. Secretario: José Luis Rodríguez Morales.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión RA. 26/2018 y RT. 76/2018, el sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 79/2018, y el sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver la queja QT.11/2019, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión RT. 40/2018.

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2000 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 235, con número de registro digital: 191311, con el título y subtítulo: "LEYES, AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN."

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 19/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL DICTARLO, EL JUEZ DE CONTROL PUEDE MODIFICAR LA CLASIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS HECHOS CON APARIENCIA DE DELITO EFECTUADA POR EL ÓRGANO MINISTERIAL, AUN CUANDO NO BENEFICIE AL IMPUTADO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 17/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SÉPTIMO Y OCTAVO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EMMA MEZA FONSECA, ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ, OLGA ESTREVER ESCAMILLA, JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ, FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE, MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS Y REYNALDO MANUEL REYES ROSAS. DISIDENTES: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO Y CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA. AUSENTE: HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO. PONENTE: ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ. SECRETARIA: MARA OFELIA CHÁVEZ ORTEGÓN.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de tres de diciembre de dos mil diecinueve.

**VISTOS** para resolver los autos de la contradicción de tesis **17/2019**;

RESULTANDO:

**I. Denuncia de la contradicción y trámite del asunto**

1. Por oficio 386, recibido el diez de junio de dos mil diecinueve en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado de esta materia y sede, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el sustentado por ese tribunal, al resolver el amparo en revisión **56/2017**, en sesión de dos de mayo de dos mil diecinueve, en el que determinaron que al dictar el auto de vinculación a proceso por el hecho o hechos que fueron motivo de la imputación, el Juez de Control podrá realizar una clasificación jurídica distinta a la asignada por el Ministerio Público, la cual deberá hacerse del conocimiento al imputado, conforme a lo establecido en el artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

2. Lo anterior, en contraposición con el criterio sostenido por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 244/2016, que dio lugar a la tesis aislada de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL JUEZ DE CONTROL, AL EJERCER SU FACULTAD DE

RECLASIFICAR LOS HECHOS MATERIA DE LA IMPUTACIÓN MINISTERIAL, NO PUEDE AGRAVAR LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL IMPUTADO PUES, DE HACERLO, VIOLA EL PRINCIPIO ACUSATORIO Y LA NATURALEZA CONTRADICTORIA DE LA CONTIENDA, ASÍ COMO LA IMPARCIALIDAD DE LA DECISIÓN JUDICIAL (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DEL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES)."<sup>1</sup>

3. Por acuerdo de doce de junio del año en curso, la Magistrada presidenta de este Pleno de Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, la cual quedó registrada con el número **17/2019**. Solicitó a las Magistradas presidentas de los tribunales contendientes que informaran sobre la vigencia del criterio sustentado en su respectivo asunto o en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado. Además, ordenó hacer del conocimiento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la recepción del presente asunto y enviar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, a efecto de que informara si con relación al tema existía o no alguna contradicción radicada en dicho Tribunal.

4. Por oficio 10/2019, la Magistrada presidenta del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito informó que el criterio sostenido en la ejecutoria respectiva seguía vigente y anexó copia certificada de la resolución dictada en el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

5. Por medio del oficio DGCCST/X277/07/2019, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación comunicó que el secretario General de Acuerdos del Máximo Tribunal le informó que se encuentra radicada en la Primera Sala del Alto Tribunal la contradicción de tesis 190/2019, cuyo tema a dilucidar consiste: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. DETERMINAR SI EL JUEZ DE CONTROL AL MOMENTO DE VINCULAR A PROCESO AL IMPUTADO PUEDE RECLASIFICAR LOS HECHOS MATERIA DE LA IMPUTACIÓN DEL AGENTE DEL MINISTERIO PÚBLICO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).", que guarda relación con el diverso: "DETERMINAR SI EL JUEZ DE CONTROL AL

---

<sup>1</sup> Publicada en la página 2866, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, Décima Época, registro digital: 2014665, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas.

EJERCER SU FACULTAD DE RECLASIFICAR LOS HECHOS MATERIA DE LA IMPUTACIÓN MINISTERIAL, PUEDE EJECUTAR DICHA PRERROGATIVA CON INDEPENDENCIA DE AGRAVAR O NO LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL IMPUTADO."

6. Finalmente, tras advertir que el expediente se encontraba debidamente integrado, mediante proveído de veinte de septiembre de dos mil diecinueve, la presidenta del Pleno de Circuito dispuso que se turnara el asunto al Magistrado Alejandro Gómez Sánchez, integrante del Segundo Tribunal Colegiado de la misma competencia, para que formulara el proyecto respectivo.

## II. COMPETENCIA

7. Este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito es competente para conocer y resolver sobre la 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; 225 y 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo; así como, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como el diverso 52/2015, del citado Pleno, que lo reformó, adicionó y derogó en algunas de sus disposiciones; en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal de este Primer Circuito.

## III. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quienes están facultados para ello, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, con relación al 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

## IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. En el presente apartado se abordarán las consideraciones de los antecedentes procesales de los que derivaron los criterios contendientes de los Tribunales Colegiados que pudieran dar lugar a una contradicción de tesis.

## A. Criterio del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.

### Sentencia dictada en el amparo en revisión \*\*\*\*\*.

#### Antecedentes procesales

10. \*\*\*\*\*, por conducto de su defensor público federal, presentó demanda en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, en la que solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el auto de vinculación a proceso y el diverso que determinó la medida cautelar de prisión preventiva, dictado el catorce de junio de dos mil dieciséis, en el expediente \*\*\*\*\*.

11. La demanda se remitió, por razón de turno, al Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, cuya titular la admitió el veintinueve de junio de dos mil dieciséis.

12. Celebrada la audiencia constitucional, el quince de agosto de dos mil dieciséis se dictó sentencia, en la que la Juez de Distrito determinó conceder para efectos la protección constitucional.

13. Inconforme, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en esta ciudad y el quejoso, por conducto de su defensor, interpusieron recurso de revisión, que fue radicado y resuelto en sesión de nueve de marzo de dos mil diecisiete, por el Octavo Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, bajo el toca **R.P. \*\*\*\*\***, en el que determinó **confirmar la sentencia recurrida y conceder la protección constitucional para efectos al quejoso**, bajo los siguientes argumentos:

a. El Juez de Control reclasificó el delito materia de la imputación, puesto que la autoridad ministerial propuso como clasificación legal el delito contra la salud, en la modalidad de posesión con fines de comercio de *Cannabis Sativa L.*, en tanto que el Juez, el delito contra la salud en la modalidad de transporte de aquélla.

b. Acorde a lo dispuesto por el artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Juez de Control tiene la facultad de realizar una clasificación jurídica distinta a la propuesta por el órgano ministerial; sin embargo, resulta factible proceder de tal modo únicamente cuando se beneficie

al imputado, pues estimar lo contrario, conllevaría a determinar que las facultades conferidas al Juez de Control son ilimitadas.

c. Lo anterior, en razón de que acorde a lo señalado en los artículos 20, apartado A, 21 y 102 constitucionales y 4o. al 14 del Código Nacional de Procedimientos Penales, las facultades del órgano investigador y las de la autoridad jurisdiccional son distintas; por ello, esta última autoridad no debe intervenir en las facultades del Ministerio Público, pues se vulneraría el principio de contradicción, que permite el equilibrio entre las partes y conduce a que se analice de manera imparcial la litis.

d. Los argumentos anteriores dieron lugar al criterio de título: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL JUEZ DE CONTROL, AL EJERCER SU FACULTAD DE RECLASIFICAR LOS HECHOS MATERIA DE LA IMPUTACIÓN MINISTERIAL, NO PUEDE AGRAVAR LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL IMPUTADO PUES, DE HACERLO, VIOLA EL PRINCIPIO ACUSATORIO Y LA NATURALEZA CONTRADICTORIA DE LA CONTIENDA, ASÍ COMO LA PARCIALIDAD DE LA DECISIÓN JUDICIAL (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DEL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES)."

## **B. Criterio del Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.**

### **Sentencia dictada en el recurso de revisión \*\*\*\*\*.**

#### Antecedentes procesales

14. \*\*\*\*\* , solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal contra<sup>2</sup> el auto de vinculación a proceso de once de julio de dos mil dieciséis, emitido en la carpeta \*\*\*\*\*.

<sup>2</sup> Además, reclamó:

\*La promulgación del Código Nacional de Procedimientos Penales, específicamente del artículo 146, fracción II, inciso b), atribuido al presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos.

\*La publicación del citado precepto; reclamado al director del Diario Oficial de la Federación.

\*Acuerdo de cuatro de julio de dos mil dieciséis, emitido en la carpeta de \*\*\*\*\*; atribuido al agente del Ministerio Público de la Fiscalía Desconcentrada en Investigación Cuauhtémoc, Agencia Investigadora del Ministerio Público CUH-2, Agencia de Investigación Número 1 con Detenido.

\*La resolución de seis de julio de dos mil dieciséis, que determina la legalidad de la detención del imputado; atribuido al "Juez de Control en Materia Penal del Sistema Procesal Acusatorio de la Ciudad de México".

15. El asunto fue remitido, por razón de turno, a la Juez Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien previo desahogo del requerimiento formulado a la parte quejosa, lo admitió.

16. Seguido el trámite, en sentencia terminada de engrosar el treinta y uno de enero de dos mil diecisiete, determinó negar la protección constitucional.

17. Inconforme, el quejoso, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de revisión, que fue radicado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, bajo el número **R.P. \*\*\*\*\*<sup>3</sup>** y el dos de mayo de dos mil diecinueve, se resolvió confirmar la sentencia recurrida en la materia de la revisión y negar el amparo al quejoso, bajo las siguientes consideraciones:

18. En cuanto al auto de vinculación reclamado, estimaron infundados e inoperantes los agravios del recurrente, con base en los razonamientos siguientes:

a) Fue adecuado que el Juez de Control dictara auto de vinculación a proceso por el delito que la ley señala como lesiones calificadas, previsto y sancionado en el artículo 130, párrafo primero [al que cause a otro una alteración en su salud], fracción VI [si producen la pérdida de un órgano], y 138, párrafo primero [ventaja], fracción I, inciso b) [por el número de los que intervingan], del Código Penal para esta ciudad, para evidenciar que a manera de probabilidad, el imputado intervino en su comisión; no obstante que la autoridad ministerial determinó que la lesión inferida al pasivo únicamente disminuyó su capacidad visual.

b) Tal proceder no trasgrede los principios del sistema acusatorio penal, en virtud de que el auto de vinculación a proceso no condiciona la clasificación jurídica del delito, porque ese elemento será determinado en el escrito de acusación a partir de la información que derive de la investigación, no sólo de la fase inicial, sino también de la complementaria.

c) Si bien el penúltimo párrafo del artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que el auto de vinculación a proceso deberá

---

<sup>3</sup> Se determinó reservar jurisdicción a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien el veintidós de agosto de dos mil dieciocho determinó negar el amparo por los actos atinentes a impugnar la inconstitucionalidad del artículo 146, fracción II, inciso b), del Código Nacional de Procedimientos Penales y reservó jurisdicción en lo restante al Tribunal Colegiado en cita.

dictarse por el hecho o hechos que fueron motivo de la imputación, también lo es que el Juez de Control podrá otorgarles clasificación jurídica distinta a la asignada por el Ministerio Público, que deberá hacerse saber al imputado para los efectos de su defensa.

d) Además, para establecer que un hecho está señalado en la ley como delito, el Juez de Control no debe tener por acreditados los elementos objetivos, normativos y en su caso, subjetivos que se adviertan de la descripción típica en la que se encuadre la conducta materia de la imputación, porque su análisis es propio de la sentencia definitiva, ya que el Ministerio Público sólo hace referencia de los datos de prueba contenidos en la carpeta de investigación que establecen la existencia del hecho que la ley señala como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.<sup>4</sup>

e) Así, al no coincidir con el criterio sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito –que la parte quejosa invocó en apoyo a sus planteamientos de inconformidad– denunció ante el Pleno de este Circuito la posible contradicción de criterios.

## V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

19. Previo a corroborar la existencia de la contradicción, es importante señalar que conforme a los criterios establecidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar si existe o no la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios de los tribunales contendientes se sostengan en tesis jurisprudenciales.

20. El Alto Tribunal estima que por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales a través de argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emi-

---

<sup>4</sup> Apoyó tales consideraciones con la ejecutoria de la contradicción de tesis 87/2016, que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 35/2017 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA SATISFACER EL REQUISITO RELATIVO A QUE LA LEY SEÑALE EL HECHO IMPUTADO COMO DELITO, BASTA CON QUE EL JUEZ ENCUADRE LA CONDUCTA A LA NORMA PENAL, DE MANERA QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS RAZONES QUE LO LLEVAN A DETERMINAR EL TIPO PENAL APLICABLE (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL)". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* Décima Época, Libro 45, Tomo I, agosto de 2017, página 360, con número de registro digital: 2014800 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas.

tido tesis. Sirve de apoyo para esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.",<sup>5</sup> y la jurisprudencia P./J. 72/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>6</sup>

21. Así, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una 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 casos resueltos por dichos órganos jurisdiccionales. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificación; es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

22. En otras palabras, para resolver 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. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, 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 debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

<sup>5</sup> Tesis aislada P. L/94, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35, con número de registro digital: 205420.

<sup>6</sup> Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar 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 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.

**23. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.**

A juicio de este Pleno de Circuito, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los recursos que les fueron presentados, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

24. Es así, porque en el amparo en revisión penal \*\*\*\*\*, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito estimó que tratándose del auto de vinculación a proceso, no resulta factible que el Juez de Control, al ejercer su facultad de clasificar el delito materia de imputación, agrave la situación jurídica del imputado.

25. Lo anterior, en virtud de que tal proceder contraviene el principio de contradicción que rige al sistema acusatorio penal, así como la imparcialidad de la decisión judicial.

26. Por su parte, el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en el recurso de revisión penal \*\*\*\*\*, estimó que, al analizar los hechos materia de la imputación ministerial, con la finalidad de dictar el auto de vinculación respectivo, el Juez de Control se encuentra facultado para encuadrar la conducta típica que corresponda, sin que para ello deba considerarse si se agrava la situación jurídica del imputado.

27. Ello, toda vez que la emisión del auto de vinculación a proceso no condiciona la clasificación jurídica del delito, ya que ese elemento será determinado en el escrito de acusación a partir de la información recabada en las fases inicial y complementaria.

28. Lo señalado demuestra que los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial para decidir diversas cuestiones.

29. **Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Pleno de Circuito estima que también está satisfecho, pues del estudio de las sentencias que se denunciaron como contradictorias, se advierte que sus resoluciones se basaron sobre el mismo tópico jurídico, pues ambos interpretaron el contenido del artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en lo relativo a la clasificación del delito materia de imputación ministerial, al momento de dictar el auto de vinculación a proceso.

30. Entonces, la problemática a determinar es si al momento de dictar el auto de vinculación a proceso y en ejercicio de la facultad otorgada en el artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Juez de Control puede clasificar el delito materia de imputación ministerial, aun cuando no se beneficie la situación jurídica del imputado.

31. En ese tenor, es notoria la discrepancia que ambos tribunales sostuvieron con relación a puntos medulares que ciñen a una misma problemática jurídica.

32. En consecuencia, se establece que **sí hay contradicción de criterios** entre los tribunales en confronta.

33. **Tercer requisito:** Los criterios sustentados dan lugar a la siguiente interrogante: ***¿Resulta factible que al dictar el auto de vinculación a proceso el Juez de Control clasifique de manera distinta los hechos con apariencia de delito materia de la imputación ministerial, aun cuando no se beneficie la situación jurídica del imputado?***

#### VI. CRITERIO DEL PLENO DE CIRCUITO QUE DEBE PREVALECER CON EL CARÁCTER DE JURISPRUDENCIA

34. Este Pleno de Circuito considera que la respuesta a dicha interrogante es en sentido **positivo**, por lo que el criterio que debe prevalecer, es el que se desarrolla en esta ejecutoria, ya que si bien el auto de vinculación a proceso deberá dictarse por el hecho o hechos con apariencia de delito que fueron motivo de la imputación, también lo es que el Juez de Control puede otorgar una clasificación jurídica distinta a la asignada por el Ministerio Público, que deberá hacerse saber al imputado, acorde a lo establecido en el numeral 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, aun cuando tal circunstancia no beneficie su situación jurídica.

35. Por cuestión metodológica y previo a exponer los argumentos a partir de los cuales se arribó a tal conclusión, se considera que, inicialmente es

necesario exponer el panorama general del sistema penal acusatorio y los principios que lo rigen; luego, lo relativo al auto de vinculación a proceso, así como a las facultades constitucionales y legales del Ministerio Público al ejercer acción penal y las del Juez de Control al dictar el auto de vinculación a proceso, para determinar hasta qué grado esta última puede variar el contenido de la imputación conforme a lo establecido en el numeral 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales y, finalmente, el papel que desempeñan la garantía de defensa y el principio de presunción de inocencia en el tópico materia de estudio.

## SISTEMA PENAL ACUSATORIO Y LOS PRINCIPIOS QUE LO RIGEN

36. De inicio, el artículo 20 de la Constitución Federal establece:

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

"A. De los principios generales:

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

37. Lo preceptuado en ese numeral obedece a la finalidad de que a través de la aplicación de los principios ahí establecidos, se cumpla con los objetivos del sistema penal acusatorio que son:

- Determinar la verdad real, histórica o procesal.
- Determinar la existencia de un hecho típico.
- Identificar a su autor, lograr el esclarecimiento de los hechos, resolver el conflicto suscitado entre las partes, protegiendo al inocente y procurando que el culpable no quede impune.
- Lograr efectivamente la reparación del daño a favor de la víctima u ofendido.
- Aplicar a favor de las partes e intervinientes los principios del debido proceso, reconociendo los principios y derechos procesales.
- Dar celeridad al proceso con la aplicación reglada de los criterios de oportunidad y las formas alternativas de solución de conflictos.

- Facilitar con la admisión de cargos el procedimiento abreviado.

38. Para la consecución de tales fines, los principios consistentes en la oralidad, publicidad, concentración y continuidad adquieren relevancia primordial, puesto que marcan la estructura general del procedimiento, ya que, a través de los mismos, el imputado será juzgado en audiencia pública por un Juez o tribunal, quien no podrá delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, y tal proceso, deberá efectuarse con el mínimo de interrupciones.

39. En torno al principio de contradicción, resulta oportuno efectuar algunas precisiones, dada su trascendencia en el auto de vinculación a proceso.

40. Al respecto, el Alto Tribunal de este País, al resolver la contradicción de tesis 412/2010,<sup>7</sup> sostuvo que tal principio consagra el derecho del procesado a que se le informe desde su comparecencia ante el Ministerio Público o el Juez, de los hechos que se le imputan y a que se le faciliten todos los datos que solicite para su defensa; que se le reciban los testigos y demás datos pertinentes que ofrezca en su favor y a impugnar u objetar los datos existentes en la carpeta o legajo de investigación y los que sean ofrecidos en su contra.

41. Su función consiste en permitir el equilibrio entre las partes y conducir el análisis judicial de la contienda, es decir, que los actos de cada parte procesal estén sujetos al control del otro, teniendo en este aspecto igualdad procesal para sostener la imputación o la defensa, respectivamente.

42. Además, reviste fundamental importancia en el auto de vinculación a proceso, ya que a través de la emisión de este último, entre otras cuestiones, se busca el justo medio entre los derechos del imputado y los de la víctima –pues una de las finalidades de la creación del Código Nacional de Procedimientos Penales consistió en que se unificara un estándar acorde al equilibrio de derechos entre las partes–.

43. Es decir, a través de ese principio, se garantiza la igualdad procesal de las partes al dictarse la vinculación a proceso, ya que estarán en posibilidad de presentar los argumentos y contra argumentos, así como datos en

---

<sup>7</sup> Resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Libro I, octubre 2011, Tomo 2, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, visible en la página 689, con registro digital: 23146.

que sustenten los mismos para que se vincule o no al imputado a proceso, según sea el supuesto.

44. Lo anterior, habida cuenta que el propósito de tal principio al dictar la vinculación, se traduce en la posibilidad de que los planteamientos vertidos por las partes sean sometidos a análisis directo, con el objeto de realzar y sostener el choque adversarial de los datos de prueba, a fin de verificar que existan elementos suficientes para sujetar al inculpado a una investigación formalizada.

45. De ahí que el principio de contradicción sea trascendente al dictar la vinculación a proceso, pues a partir de ésta y en estricta observancia del primero, así como de los restantes principios que rigen el sistema acusatorio, se pretende la consecución de los fines establecidos en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Federal, que consisten en que se esclarezcan los hechos, que el culpable no permanezca impune, se proteja al inocente y se repare la afectación que éste haya sufrido.

46. Precisada la relevancia de los principios que rigen el sistema penal acusatorio en el dictado del auto de vinculación a proceso, particularmente el de contradicción, resulta oportuno efectuar el análisis de tal determinación, así como las facultades conferidas a la autoridad ministerial y jurisdiccional para intervenir en aquélla.

## AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO Y FACULTADES CONSTITUCIONALES Y LEGALES DEL ÓRGANO INVESTIGADOR Y DEL JUEZ DE CONTROL

### Auto de vinculación a proceso

47. Al respecto, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en sus preceptos 313,<sup>8</sup> 316<sup>9</sup> y 317<sup>10</sup> establece que el auto de vinculación a proceso

<sup>8</sup> "Artículo 313. Oportunidad para resolver la solicitud de vinculación a proceso

"Después de que el imputado haya emitido su declaración, o manifestado su deseo de no hacerlo, el agente del Ministerio Público solicitará al Juez de Control la oportunidad para discutir medidas cautelares, en su caso, y posteriormente solicitar la vinculación a proceso.

"...

"Si el imputado manifestó su deseo de que se resuelva sobre su vinculación a proceso dentro del plazo de setenta y dos horas o solicita la ampliación de dicho plazo, el Juez deberá señalar fecha para la celebración de la audiencia de vinculación a proceso dentro de dicho plazo o su prórroga.

"La audiencia de vinculación a proceso deberá celebrarse, según sea el caso, dentro de las setenta y dos o ciento cuarenta y cuatro horas siguientes a que el imputado detenido fue puesto a su disposición o que el imputado compareció a la audiencia de formulación de la imputación. ..."

tiene el efecto de sujetar al imputado a una investigación formalizada por su probable intervención en un hecho considerado como delito.

48. En ese sentido, tal determinación establecerá el hecho o los hechos delictivos sobre los cuales se continuará la investigación o se determinarán las formas anticipadas de terminación del proceso, la apertura a juicio o el sobreseimiento.

49. Por su parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 87/2016,<sup>11</sup> lo definió como aquel dictado dentro del procedimiento penal, cuya emisión trae como consecuencia que a la persona imputada se le sujete a una investigación formalizada, por un plazo perentorio no mayor a seis meses, a fin de que las partes involucradas en el conflicto penal recaben medios de convicción que permitan determinar en una etapa posterior denominada intermedia, si lo obtenido es suficiente para que la autoridad ministerial formule acusación al imputado y en su caso, se le lleve a juicio oral para determinar su responsabilidad en el hecho delictivo imputado.

50. De ahí que tales consideraciones permitan concluir que en el sistema penal acusatorio oral, la vinculación se realiza en función de los hechos,

---

<sup>9</sup> **"Artículo 316.** Requisitos para dictar el auto de vinculación a proceso.

"El Juez de Control, a petición del agente del Ministerio Público, dictará el auto de vinculación del imputado a proceso, siempre que:

"I. Se haya formulado la imputación;

"II. Se haya otorgado al imputado la oportunidad para declarar;

"III. De los antecedentes de la investigación expuestos por el Ministerio Público, se desprendan datos de prueba que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señala como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión. Se entenderá que obran datos que establecen que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo, y

"IV. Que no se actualice una causa de extinción de la acción penal o excluyente del delito. ..."

<sup>10</sup> **"Artículo 317.** Contenido del auto de vinculación a proceso.

"El auto de vinculación a proceso deberá contener:

"I. Los datos personales del imputado;

"II. Los fundamentos y motivos por los cuales se estiman satisfechos los requisitos mencionados en el artículo anterior, y

"III. El lugar, tiempo y circunstancias de ejecución del hecho que se imputa."

<sup>11</sup> De dicha ejecutoria surgió la jurisprudencia «1a./J. 35/2017 (10a.)» de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. PARA SATISFACER EL REQUISITO RELATIVO A QUE LA LEY SEÑALE EL HECHO IMPUTADO COMO DELITO, BASTA CON QUE EL JUEZ ENCUADRE LA CONDUCTA A LA NORMA PENAL, DE MANERA QUE PERMITA IDENTIFICAR LAS RAZONES QUE LO LLEVAN A DETERMINAR EL TIPO PENAL APLICABLE (NUEVO SISTEMA DE JUSTICIA PENAL).", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de agosto de 2017 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 45, Tomo I, agosto de 2017, página 360, registro digital: 2014800.

siempre y cuando se establezca que están tipificados como delito, y existe la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión, lo que ocurrirá cuando existan indicios razonables que así permitan suponerlo.

51. La vinculación a proceso tendrá lugar en la audiencia inicial, una vez ejercida la acción penal y la formulación de imputación, –entendida esta última como la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, ya sea porque fue detenido bajo los supuestos de flagrancia o caso urgente o en virtud de que se hubiere ordenado su comparecencia–.<sup>12</sup>

52. Además, el Ministerio Público deberá solicitar y motivar la vinculación a proceso, con base en los datos de prueba con los que considera que se establece un hecho que la ley señale como delito y la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

### **Facultades constitucionales y legales del Ministerio Público y del Juez de Control**

53. Por lo que atañe a las conferidas a la autoridad investigadora, en principio debe resaltarse que la acción penal es el ejercicio que tiene el Estado de acudir ante el órgano jurisdiccional para que aplique la ley a un hecho con apariencia de delito.

54. Exige la investigación previa del hecho respecto del cual se solicitará la aplicación de la ley, lo cual, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales, tendrá lugar mediante la búsqueda de indicios para el esclarecimiento de los hechos.<sup>13</sup>

55. Acorde a lo dispuesto en los artículos 21,<sup>14</sup> 102<sup>15</sup> constitucionales y 131, fracción V,<sup>16</sup> del Código Nacional de Procedimientos Penales, tal función

<sup>12</sup> " **Artículo 309.** Oportunidad para formular la imputación a personas detenidas.

"La formulación de la imputación es la comunicación que el Ministerio Público efectúa al imputado, en presencia del Juez de Control, de que desarrolla una investigación en su contra respecto de uno o más hechos que la ley señala como delito. ..."

<sup>13</sup> " **Artículo 213.** Objeto de la investigación.

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

<sup>14</sup> " **Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. ..."

<sup>15</sup> " **Artículo 102.**

" ...

"Corresponde al Ministerio Público de la Federación la persecución, ante los tribunales, de todos los delitos del orden federal; y, por lo mismo, solicitará las medidas cautelares contra los impu-

competente al Ministerio Público, quien como se señaló, también es el encargado de formular la imputación.

56. Por otra parte, en lo que respecta a las facultades otorgadas al Juez de Control para la emisión del auto de vinculación a proceso, el dispositivo 19<sup>17</sup> constitucional permite a dicha autoridad para que, una vez que el imputado haya sido puesto a su disposición, emita la citada determinación.

57. Esta última resolución será dictada por el hecho o hechos que fueron motivo de la imputación ministerial –sin que para ello pueda incluir hechos distintos–, acorde a lo señalado por el Código Nacional de Procedimientos Penales en su precepto 316. Incluso, podrá modificar la clasificación realizada por la autoridad ministerial.

58. Lo anterior, permite justificar la estructura del proceso, en particular, en los papeles que desempeñan, por un lado, el Ministerio Público como órgano acusador y, por otro, el Juez de Control como rector del proceso, los cuales no deben confundirse al momento de definir la situación jurídica del imputado.

59. Bajo esa línea argumentativa, se concluye que las facultades constitucionales y legales conferidas a las autoridades ministerial y jurisdiccional se encuentran delimitadas en lo que concierne a la emisión del auto de vinculación a proceso, cuya finalidad es sujetar al imputado a la investigación de los hechos –los cuales deberán ser clasificados legalmente– con el propósito de determinar la existencia de la comisión de una conducta típica y la probabilidad de que el imputado la cometió o participó en su comisión.

---

tados; buscará y presentará las pruebas que acrediten la participación de éstos en hechos que las leyes señalen como delito; ...".

<sup>16</sup>"**Artículo 131.** Obligaciones del Ministerio Público.

"Para los efectos del presente código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:

..."

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

..."

"XVI. Ejercer la acción penal cuando proceda; ..."

<sup>17</sup>"**Artículo 19.** Ninguna detención ante autoridad judicial podrá exceder del plazo de setenta y dos horas, a partir de que el indiciado sea puesto a su disposición, sin que se justifique con un auto de vinculación a proceso en el que se expresará: el delito que se impute al acusado; el lugar, tiempo y circunstancias de ejecución, así como los datos que establezcan que se ha cometido un hecho que la ley señale como delito y que exista la probabilidad de que el indiciado lo cometió o participó en su comisión. ..."

60. Delimitadas las competencias de las autoridades ministerial y jurisdiccional, procede analizar si resulta factible que esta última clasifique de manera distinta los hechos con apariencia de delito materia de imputación ministerial, aun cuando no se beneficie la esfera jurídica del imputado.

#### ANÁLISIS DEL ARTÍCULO 316 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES RESPECTO A LA CLASIFICACIÓN JURÍDICA DEL DELITO

61. Con base en los planteamientos expuestos, se considera que, tal como se anunció, sí resulta factible que el Juez de Control otorgue una clasificación distinta a los hechos con apariencia de delito materia de la imputación ministerial, aun cuando no se beneficie la situación jurídica del imputado.

62. Previo a exponer los motivos a partir de los cuales se concluye lo anterior, es conveniente destacar el contenido del numeral 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales:

**"Artículo 316.** Requisitos para dictar el auto de vinculación a proceso

" ...

**"El auto de vinculación a proceso deberá dictarse por el hecho o hechos que fueron motivo de la imputación, el Juez de Control podrá otorgarles una clasificación jurídica distinta a la asignada por el Ministerio Público misma que deberá hacerse saber al imputado para los efectos de su defensa.**

"El proceso se seguirá forzosamente por el hecho o hechos delictivos señalados en el auto de vinculación a proceso. Si en la secuela de un proceso apareciere que se ha cometido un hecho delictivo distinto del que se persigue, deberá ser objeto de investigación separada, sin perjuicio de que después pueda decretarse la acumulación si fuere conducente."

63. El citado precepto, en lo que interesa, establece que se podrá otorgar una clasificación jurídica diversa a la otorgada en la imputación, la cual se hará del conocimiento del justiciable a fin de que pueda ejercer una mejor defensa.

64. Tal circunstancia pone de manifiesto que el auto de vinculación a proceso únicamente esté basado en la probabilidad de que se cometió un hecho con apariencia de delito, sin que sea imprescindible que se determine en

definitiva, tanto la responsabilidad del imputado, como la calificación jurídica de los hechos con apariencia de delito.

65. En efecto, la anterior estimación se robustece con el contenido del trabajo legislativo que dio lugar a la implementación del citado dispositivo, publicado en el Diario Oficial de la Federación, concretamente, en la exposición de motivos presentada por la Cámara de Senadores, donde entre otras cuestiones, se puntualizó:

66. "El nuevo estándar que se exige para vincular a proceso es un concepto procesal y no de la teoría del delito. La determinación sobre la existencia de datos, no se desprende de la discusión dogmática sobre la existencia del delito, la cual tendrá lugar en la etapa de juicio, sino de la presentación de indicios que permitan razonablemente suponer la existencia del hecho y la probable participación del imputado en él. **Se trata de una resolución sustentada en la probabilidad, no de decidir en definitiva sobre la responsabilidad penal del imputado... El código prevé que el Ministerio Público pueda realizar el cambio de calificación jurídica de los hechos cuando mucho hasta el momento de formular su alegato de clausura.** Se ha considerado que esto no afecta la defensa del acusado, pues es hasta el momento del juicio oral que las pruebas son producidas. Sin embargo, se prohíbe que el Ministerio Público varíe los hechos que han sido determinados desde el auto de vinculación a proceso y acuse por hechos distintos o que, aumente nuevos hechos al formular su clausura."

67. Tales consideraciones evidencian la posibilidad de modificar la calificación jurídica de los hechos, sin que se desprendan limitaciones para proceder en determinado sentido, ya que no se señalan condicionantes para modificar el tipo penal, más que la de no alterar los hechos.

68. Incluso, tal como se verá más adelante, resulta factible que la variación del delito concorra hasta la formulación de los alegatos de clausura, evidenciando así la viabilidad de que se modifique la clasificación de aquél al dictar la vinculación a proceso.

69. Dicho de otra forma, el aludido artículo fue redactado por el legislador con la intención de que se encuadre de manera correcta el delito atribuido al imputado, en aras de resolver acertadamente la litis y cumplir con las finalidades del proceso, sin que ello implique que la modificación de la conducta típica deba efectuarse únicamente en beneficio del justiciable.

70. En ese sentido, resulta oportuno destacar que al establecer la posibilidad de que el Juez de Control modifique la clasificación de los hechos con

aparición de delito materia de la imputación ministerial, al crear ese dispositivo, el legislador dispuso una norma que posibilita que aquél ejerza las facultades que le fueron encomendadas constitucional y legalmente.

71. De ahí que no se considera que, al otorgar una clasificación diversa a la realizada por el Ministerio Público, el Juez de Control invada la facultad de acusación de aquélla.

72. La anterior afirmación queda soportada, en virtud de que, tal como se señaló, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos distribuye competencias específicas según se trate del Juez o autoridad ministerial, de manera que aquéllas no concurren. En ese aspecto, el Ministerio Público tiene a su cargo la persecución e investigación de los delitos. Es por tanto, el órgano que conserva para sí el monopolio del ejercicio de la acción penal, es decir, la persecución e investigación de los delitos es una labor de carácter administrativo que, por definición, excluye a la judicial.

73. En tanto que, acorde a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 19 constitucional y en el 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales, la autoridad jurisdiccional debe dictar el auto de vinculación a proceso tomando como base los hechos y argumentos aportados en la imputación, pudiendo rectificar a nivel de técnica jurídica el estudio de tipicidad realizado por la representación ministerial. Con ello, la depura, lo que en ninguna circunstancia significa que, ante la deficiencia de aquél, deba suplir el deficiente proceder del órgano investigador.

74. Además, de estimar que en lo relativo a ese tópico, la función del Juez de Control únicamente consiste en "*validar*" la acusación ministerial, equivaldría a considerar que aquél simplemente debe ceñirse a ejecutar la norma.

75. Máxime que, como rector del proceso, se encuentra constreñido a coadyuvar para que se cumpla con una de las finalidades del sistema de justicia penal, acorde a lo dispuesto en el precepto 20 de la Constitución Federal, que es la adecuada impartición de justicia, traducida en que la investigación se siga por el delito o delitos que guarden relación con los hechos denunciados, para que no queden impunes y se repare el daño ocasionado a la víctima o parte ofendida.

76. Más aún, tal cuestión está relacionada al fin que tiene el proceso penal en sí mismo, ya que, sin una clasificación legal correcta, no se resolverá acertadamente la litis, ni se determinará la existencia de un hecho típico o el esclarecimiento del mismo.

77. Así, resulta factible sostener que aun cuando se otorgue una clasificación distinta de la conducta típica que no beneficie a la persona sujeta a vinculación, ello no conlleva a establecer que se contravenga lo dispuesto en el artículo 316 de la citada codificación adjetiva, puesto que el mismo no condiciona que tal proceder únicamente deba ser en su beneficio, habida cuenta que no se establecen más limitaciones que la de no alterar los hechos.

### **Derecho de defensa**

78. Ahora bien, en cuanto al derecho de defensa que asiste al imputado, específicamente en el aspecto procesal, no se considera que tal proceder afecte la garantía prevista en tal prerrogativa, ya que la propia redacción del artículo 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que se hará del conocimiento del imputado tal circunstancia, de manera que esté en posibilidad de preparar su estrategia de defensa, y así, conforme a la clasificación jurídica, podrá aportar los datos de prueba que estime idóneos para desvirtuar la imputación formulada en su contra.

79. Bajo tal contexto, de modificarse la clasificación de los hechos con apariencia de delito, la investigación formalizada se llevará a cabo a partir de aquélla, lo cual resulta acorde a tal prerrogativa fundamental, puesto que el imputado habrá de ofrecer las probanzas que estime idóneas para desvirtuar la imputación acorde a su nueva situación jurídica.

80. Además, los hechos son los mismos que sirvieron de base al Ministerio Público para formular la imputación; por ello, el justiciable tiene la posibilidad de ofrecer pruebas para desvirtuar tal señalamiento. Incluso, el precepto 398<sup>18</sup> del citado código prevé que pueda efectuarse el cambio de calificación jurídica incluso hasta el momento de que la autoridad investigadora formule sus alegatos de clausura.

81. Tal disposición normativa pone de manifiesto que la clasificación jurídica realizada por el Juez de Control al dictar el auto de vinculación a pro-

---

<sup>18</sup> "Artículo 398. Reclasificación jurídica.

"Tanto en el alegato de apertura como en el de clausura, el Ministerio Público podrá plantear una reclasificación respecto del delito invocado en su escrito de acusación. En este supuesto, el juzgador que preside la audiencia dará al imputado y a su defensor la oportunidad de expresarse al respecto, y les informará sobre su derecho a pedir la suspensión del debate para ofrecer nuevas pruebas o preparar su intervención. Cuando este derecho sea ejercido, el tribunal de enjuiciamiento suspenderá el debate por un plazo que, en ningún caso, podrá exceder del establecido para la suspensión del debate previsto por este código."

ceso es "*provisional*"; de ahí que no afecta el ejercicio a su derecho de defensa, puesto que desde el inicio tiene conocimiento de los hechos que le fueron atribuidos.

82. Finalmente, en el supuesto de que el imputado no esté de acuerdo con la nueva figura típica que rija su situación, podrá impugnarla a través del recurso de apelación, en términos de lo establecido por el artículo 467<sup>19</sup> del Código Nacional de Procedimientos Penales, o bien, mediante la vía indirecta en amparo.

### **Presunción de inocencia**

83. Al respecto, no se considera que la clasificación de los hechos con apariencia de delito efectuada en la vinculación –aun cuando no beneficie al imputado– trasgreda el principio de presunción de inocencia.

84. Es así, en virtud de que la presunción de inocencia implica que el imputado goce de un estado jurídico de inocencia o no culpabilidad mientras se resuelve acerca de su responsabilidad penal, de modo tal que debe recibir del Estado un trato acorde con su condición de persona no condenada.

85. La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que implica que los juzgadores no inicien el proceso con una idea preconcebida de que el acusado ha cometido el delito que se le imputa.<sup>20</sup>

86. En lo que respecta a la motivación para garantizar tal principio, dicho órgano internacional puntualizó la relevancia de cumplir con tal extremo,

<sup>19</sup>Artículo 467. Resoluciones del Juez de control apelables.

"Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Juez de control:

"I. Las que nieguen el anticipo de prueba;

"II. Las que nieguen la posibilidad de celebrar acuerdos reparatorios o no los ratifiquen;

"III. La negativa o cancelación de orden de aprehensión;

"IV. La negativa de orden de cateo;

"V. Las que se pronuncien sobre las providencias precautorias o medidas cautelares;

"VI. Las que pongan término al procedimiento o lo suspendan;

"VII. El auto que resuelve la vinculación del imputado a proceso;

"VIII. Las que concedan, nieguen o revoquen la suspensión condicional del proceso;

"IX. La negativa de abrir el procedimiento abreviado;

"X. La sentencia definitiva dictada en el procedimiento abreviado, o

"XI. Las que excluyan algún medio de prueba."

<sup>20</sup> *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*, párrafo 184, *Caso Ruano Torres Vs. El Salvador*, párrafo 127.

habida cuenta que resulta necesario reflejar las razones por las que fue posible obtener convicción sobre la imputación, así como la apreciación de las pruebas para desvirtuar cualquier hipótesis de inocencia, y sólo así poder confirmar o refutar la acusación.<sup>21</sup>

87. Por otro lado, señaló que el fallo debe contener una fundamentación clara, completa y lógica, en la cual, además de realizar una descripción del contenido de los medios de prueba, se exponga la apreciación de los mismos y se indiquen las razones por las cuales resultaron idóneos para acreditar la acusación y, por tanto, desvirtuar la presunción de inocencia.<sup>22</sup>

88. Bajo tal contexto, como se adelantó, no se estima que la clasificación jurídica de los hechos con apariencia de delito que efectúe el Juez de Control al dictar el auto de vinculación a proceso trasgreda tal principio, puesto que la finalidad de que aquél pueda modificar el delito materia de la imputación ministerial, atiene a que la investigación se siga por el delito o delitos que guarden relación con los hechos denunciados y se resuelva acertadamente la litis.

89. Ello, en virtud de que a través de la correcta clasificación de la conducta típica materia de la investigación, y a partir de las razones y fundamentos de derecho que sustenten tal calificación, el justiciable estará en posibilidad de desvirtuar la imputación en su contra.

90. Tal estimación resulta acorde a lo determinado por la Corte, en el sentido de que *"las decisiones que adopten los órganos internos que puedan afectar derechos humanos deben estar debidamente fundamentadas, pues de lo contrario serían decisiones arbitrarias"*.<sup>23</sup>

91. Máxime que, la facultad jurisdiccional otorgada a la autoridad jurisdiccional en el precepto 316 del Código Nacional de Procedimientos Penales salvaguarda tal principio, puesto que de no resultar correcta la apreciación ministerial en torno a la clasificación de los hechos con apariencia de delito, la adecuará a la que corresponde, a cuyo efecto deberá exponer los motivos y fundamentos con los que apoye tal determinación.

---

<sup>21</sup> Caso *Zegarra Marín Vs. Perú*, párrafo 147.

<sup>22</sup> Caso *Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile*. Fondo, Reparaciones y Costas, párrafo 288.

<sup>23</sup> Caso *Yatama Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párrafos 152 y 153, y Caso *Flor Freire Vs. Ecuador*, párrafo 182.

92. Así, la investigación se seguirá en observancia de tal principio, y hasta no tener completa convicción sobre la imputación y la responsabilidad penal, se podrá confirmar la hipótesis acusatoria.

## CONCLUSIONES

93. El sistema penal acusatorio oral, a través de los principios que lo rigen, busca la implementación de un sistema de corte garantista, que fomente, entre otras cosas, el acceso a la justicia de los imputados.

94. También busca el balance entre las partes, entendidas como el imputado y la víctima; esta última quien se encuentra interesada en que el proceso penal se siga en atención a lo dispuesto en la Ley Fundamental y las codificaciones en materia penal, de modo que se esclarezcan los hechos, que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen adecuadamente.

95. La autoridad investigadora otorgará la denominación jurídica del delito al momento de formular la imputación; sin embargo, es facultad de la autoridad jurisdiccional analizar tal cuestión al dictar el auto de vinculación a proceso y de advertir la clasificación incorrecta del delito, estará en posibilidad de modificar el tipo penal, con la limitación de que no se varíen los elementos fácticos.

96. En correlación con lo anterior, aun cuando la nueva clasificación no beneficie la esfera jurídica del imputado, no se afecta su derecho de defensa, puesto que, conforme a su nueva situación, podrá desvirtuar la imputación formulada en su contra con las pruebas que estime idóneas; máxime que, subsisten los mismos hechos que sirvieron de base al Ministerio Público para formular imputación. Incluso, el citado código adjetivo, en su precepto 398, prevé que pueda efectuarse el cambio de calificación jurídica hasta el momento de que la autoridad investigadora formule sus alegatos de clausura.

97. Además, de no estar de acuerdo con la nueva clasificación, conforme al principio de contradicción, el imputado podrá impugnar mediante el recurso ordinario correspondiente tal determinación con el propósito de que se analice si el proceder del Juez de Control se ajustó a lo establecido por la norma penal.

## VII. DECISIÓN

98. Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo y

225 de la Ley de Amparo, la sustentada por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, bajo rubro y texto siguientes:

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL DICTARLO, EL JUEZ DE CONTROL PUEDE MODIFICAR LA CLASIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS HECHOS CON APARIENCIA DE DELITO EFECTUADA POR EL ÓRGANO MINISTERIAL, AUN CUANDO NO BENEFICIE AL IMPUTADO. Conforme a las facultades previstas en los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 316, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Juez de Control, al dictar el auto de vinculación a proceso, puede clasificar jurídicamente el hecho o hechos con apariencia de delito que fueron materia de la imputación ministerial, aun si tal circunstancia no beneficia al imputado, pues con ello no se invaden las atribuciones conferidas al órgano investigador, en virtud de que se rectifica el estudio de tipicidad que realizó, lo que resulta necesario para resolver acertadamente la litis y cumplir con una de las finalidades del sistema de justicia penal acusatorio, consistente en la adecuada impartición de justicia, traducida en que la investigación se siga por el delito o delitos que guarden relación con los hechos denunciados, para que no queden impunes y se repare el daño ocasionado a la víctima o parte ofendida. Por tanto, con tal proceder se respeta el principio de presunción de inocencia, en la medida en que se investiga por el ilícito que realmente corresponde, sin que se afecte el derecho fundamental a una adecuada defensa, ya que el auto de vinculación a proceso no condiciona la clasificación jurídica del delito, pues incluso éste puede ser determinado en definitiva en la acusación, partiendo de la información que se recabe en las fases inicial y complementaria, lo que permite al imputado preparar su estrategia de defensa a partir de dicha información, pues subsisten los mismos hechos que sirvieron como base al Ministerio Público para formular imputación; además, si el imputado no está de acuerdo con la nueva clasificación, conforme al principio de contradicción, puede impugnar esa determinación mediante el recurso de apelación en términos del artículo 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales, o bien, a través del juicio de amparo indirecto.

99. Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada entre los tribunales contendientes.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por mayoría de siete votos de los Magistrados Emma Meza Fonseca (presidenta), Alejandro Gómez Sánchez (ponente), Olga Estrever Escamilla, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Fernando Córdova del Valle, Miguel Enrique Sánchez Frías y Reynaldo Manuel Reyes Rosas, contra los votos de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio y Carlos Enrique Rueda Dávila. Ausente: Humberto Manuel Román Franco.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL DICTARLO, EL JUEZ DE CONTROL PUEDE MODIFICAR LA CLASIFICACIÓN JURÍDICA DE LOS HECHOS CON APARIENCIA DE DELITO EFECTUADA POR EL ÓRGANO MINISTERIAL, AUN CUANDO NO BENEFICIE AL IMPUTADO.** Conforme a las facultades previstas en los artículos 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 316, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el Juez de Control, al dictar el auto de vinculación a proceso, puede clasificar jurídicamente el hecho o hechos con apariencia de delito que fueron materia de la imputación ministerial, aun si tal circunstancia no beneficia al imputado, pues con ello no se invaden las atribuciones conferidas al órgano investigador, en virtud de que se rectifica el estudio de tipicidad que realizó, lo que resulta necesario para resolver acertadamente la litis y cumplir con una de las finalidades del sistema de justicia penal acusatorio, consistente en la adecuada impartición de justicia, traducida en que la investigación se siga por el delito o delitos que guarden relación con los hechos denunciados, para que no queden impunes y se repare el daño ocasionado a la víctima o parte ofendida. Por tanto, con tal proceder se respeta el principio de presunción de inocencia, en la medida en que se investiga por el ilícito que realmente corresponde, sin que se afecte el derecho fundamental a una adecuada defensa, ya que el auto de vinculación a proceso no

condiciona la clasificación jurídica del delito, pues incluso éste puede ser determinado en definitiva en la acusación, partiendo de la información que se recabe en las fases inicial y complementaria, lo que permite al imputado preparar su estrategia de defensa a partir de dicha información, pues subsisten los mismos hechos que sirvieron como base al Ministerio Público para formular imputación; además, si el imputado no está de acuerdo con la nueva clasificación, conforme al principio de contradicción, puede impugnar esa determinación mediante el recurso de apelación en términos del artículo 467 del Código Nacional de Procedimientos Penales, o bien, a través del juicio de amparo indirecto.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

**PC.I.P. J/69 P (10a.)**

Contradicción de tesis 17/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Séptimo y Octavo, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 3 de diciembre de 2019. Mayoría de siete votos de los Magistrados Emma Meza Fonseca, Alejandro Gómez Sánchez, Olga Estrever Escamilla, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Fernando Córdova del Valle, Miguel Enrique Sánchez Frías y Reynaldo Manuel Reyes Rosas. Disidentes: Francisco Javier Sarabia Ascencio y Carlos Enrique Rueda Dávila. Ausente: Humberto Manuel Román Franco. Ponente: Alejandro Gómez Sánchez. Secretaria: Mara Ofelia Chávez Ortigón.

**Tesis y criterio contendientes:**

Tesis I.8o.P.12 P (10a.), de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. EL JUEZ DE CONTROL, AL EJERCER SU FACULTAD DE RECLASIFICAR LOS HECHOS MATERIA DE LA IMPUTACIÓN MINISTERIAL, NO PUEDE AGRAVAR LA SITUACIÓN JURÍDICA DEL IMPUTADO PUES, DE HACERLO, VIOLA EL PRINCIPIO ACUSATORIO Y LA NATURALEZA CONTRADICTORIA DE LA CONTIENDA, ASÍ COMO LA IMPARCIALIDAD DE LA DECISIÓN JUDICIAL (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DEL ARTÍCULO 316, PÁRRAFO SEGUNDO, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES).", aprobada por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2866, registro digital: 2014665, y

El sustentado por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 56/2017.

**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 17/2019, resuelta por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE, CUANDO SE LE RECLAMA LA NEGATIVA A AUTORIZAR EL AUMENTO DE UNA PENSIÓN.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 9/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, SEGUNDO, TERCERO, CUARTO Y SEXTO, TODOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 26 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE SEIS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, GRACIELA M. LANDA DURÁN, GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO, ADÁN GILBERTO VILLAREAL CASTRO, ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ Y ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO. DISIDENTES: ISAÍAS CORONA CORONADO Y MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA. PONENTE: GRACIELA M. LANDA DURÁN. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME CARRILLO MACIEL.

Mexicali, Baja California. Acuerdo del Pleno del Decimoquinto Circuito, correspondiente al día veintiséis de noviembre dos mil diecinueve.

**VISTA**, para resolver la denuncia de **contradicción de tesis 9/2019**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante escrito recibido el veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve, el Juez Miguel León Bio, titular del Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Baja California, con residencia en Ensenada, denunció la posible **contradicción de tesis** entre los criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto** de este Décimo Quinto Circuito.

SEGUNDO.—**Trámite del asunto.** Por acuerdo de veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, se admitió a trámite la denuncia de que se trata, se solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que remitieran los archivos electrónicos de las sentencias respectivas e informaran si los criterios sustentados continuaban vigentes, también se ordenó comunicarlo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para que informara si existía en trámite ante el Alto Tribunal, alguna contradicción de tesis relacionada con el tema de la presente.

TERCERO.—**Turno a ponencia.** Previo desahogo de los requerimientos formulados en el auto inicial, en acuerdo de catorce de octubre de dos mil

diecinueve, se turnó el expediente a la Magistrada Graciela M. Landa Durán, representante del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, para la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en los artículos 3, 44, 45, 50 y demás relativos del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por tratarse de una contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto de este Décimo Quinto 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 General de la República, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por el Juez Miguel León Bio, titular del Juzgado Noveno de Distrito en el Estado de Baja California.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se precisa que el tema de la contradicción expresado en la denuncia **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>1</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A

<sup>1</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, materia común, página 1292, registro digital: 2011246.

LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no discrepancia en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

Bajo tal marco de referencia, es necesario reseñar brevemente las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

El **Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver los **recursos de queja 89/2019 y 93/2019** (fojas 19 a 62 y 63 a 98), en lo conducente:

- Destacó que se recurrió un auto dictado en un juicio de amparo indirecto en el cual el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por estimar que no era autoridad para efectos del juicio de amparo la que niega el aumento de la pensión que percibe el quejoso, al no actuar con esa calidad sino como parte integrante del ente asegurador, que únicamente resolvió sobre la procedencia del aumento de la pensión, lo cual debió controvertirse en la vía laboral.

- Consideró fundado el agravio expuesto en la parte que se alegó que el problema jurídico que se planteó, no era factible abordarlo en la etapa procedimental en que se encontraba el juicio de amparo, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social no es autoridad para efectos del juicio de amparo.

- Enfatizó que el desechamiento impugnado se apoyó en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016, derivada de la contradicción de tesis 341/2015, en cuya

ejecutoria, si bien se indicó que en los casos en que se atribuyera al Instituto Mexicano del Seguro Social como acto reclamado, la respuesta que otorgara una solicitud en materia de pensión, formulada en ejercicio de petición, el asegurado o beneficiario debía acudir a la vía ordinaria laboral; pero, también se indicó que de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto sería procedente para conocer de los actos que emite el instituto como ente asegurador y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.

- De tal manera que, si se reclamó la negativa de autorizar el **aumento de pensión que percibe el quejoso** y la **inconveniencia** de diversos preceptos de la **Ley del Seguro Social** y el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, y la posible constitucionalidad de la norma, resultaba menester llevar a cabo un análisis más exhaustivo que no es propio del auto inicial, para determinar si el supuesto de excepción establecido en esa ejecutoria cobraba aplicación o no.

- Agregó que el motivo para desechar la demanda no era evidente, claro y fehaciente, al requerirse un análisis más profundo, cuyo estudio es propio de la sentencia de amparo, ya que no derivó únicamente de lo manifestado en la demanda de amparo o de las pruebas adjuntadas a ella, sino del análisis sobre la naturaleza del acto reclamado y la posibilidad de reclamar la inconveniencia de normas generales.

- **Concluyó declarando fundado el recurso de queja** para el efecto de que se dejara insubsistente el proveído recurrido y el Juez de Distrito proveyera nuevamente sobre la admisión de la demanda de amparo, y se abstuviera de reiterar las consideraciones que se estimaron inexactas.

En consonancia con lo anterior, el **Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver los **recursos de queja 112/2019 y 139/2019** (fojas 99 a 160 y 161 a 188), en lo conducente:

- Destacó que se recurrió un auto dictado en un juicio de amparo indirecto en el cual el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por estimar que no era autoridad para efectos del juicio de amparo la que niega el aumento de la pensión que percibe el quejoso, al no

actuar con esa calidad sino como parte integrante del ente asegurador, que únicamente resolvió sobre la procedencia del aumento de la pensión, lo cual debió controvertirse en la vía laboral.

- Consideró fundado el agravio expuesto en la parte que se alegó que el problema jurídico que se planteó, no era factible abordarlo en la etapa procedimental en que se encontraba el juicio de amparo, porque el Instituto Mexicano del Seguro Social no es autoridad para efectos del juicio de amparo.

- Enfatizó que el desechamiento impugnado se apoyó en la resolución de la contradicción de tesis 341/2015 (de la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 66/2016), en la cual, si bien se indicó que en los casos en que se atribuyera al Instituto Mexicano del Seguro Social como acto reclamado, la respuesta que otorgara una solicitud en materia de pensión, formulada en ejercicio de petición, el asegurado o beneficiario debía acudir a la vía ordinaria laboral; pero, recalcó, que de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto sería procedente para conocer de los actos que emite el instituto como ente asegurador y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.

- De tal manera que, si se reclamó la negativa de autorizar el **aumento de pensión que percibe el quejoso** y la **inconventionalidad** de diversos preceptos de la **Ley del Seguro Social** y el Reglamento Interior del Instituto Mexicano del Seguro Social, y la posible constitucionalidad de la norma, resultaba menester llevar a cabo un análisis más exhaustivo que no es propio del auto inicial, para determinar si el supuesto de excepción establecido en esa ejecutoria cobraba aplicación o no.

- Agregó que la causa para desechar la demanda no era manifiesta ni indudable, al requerirse un análisis más profundo, cuyo estudio es propio de la sentencia de amparo, ya que no derivó únicamente de lo manifestado en la demanda de amparo o de las pruebas adjuntadas a ella, sino del análisis sobre la naturaleza del acto reclamado y la posibilidad de reclamar la inconventionalidad de normas generales.

- **Concluyó declarando fundado** el recurso de queja para el efecto de que se dejara insubsistente el proveído recurrido y el Juez de Distrito proveyera nuevamente sobre la admisión de la demanda de amparo, absteniéndose de reiterar las consideraciones que se estimaron inexactas.

El **Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al fallar el **recurso de queja 126/2019** (fojas 189 a 200), en la parte que interesa:

- Anticipó que eran ineficaces los agravios hechos valer, para luego destacar los antecedentes del acuerdo recurrido e indicar que el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por considerar que el Instituto Mexicano del Seguro Social no era autoridad para efectos del juicio de amparo al decidir sobre prestaciones de seguridad social otorgadas por la ley, al actuar desprovisto de imperio, y debía acudir a la vía ordinaria para dirimir cualquier controversia.

- Acotó que en el auto de desechamiento también se destacó que contra el primer acto de aplicación de las normas impugnadas (el oficio en el que se dio respuesta a la solicitud de aumento de pensión), debió agotarse la vía ordinaria laboral como lo establece el numeral 295 de la Ley del Seguro Social y, por tanto, no tenía la calidad de acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, al emitirlo el Instituto Mexicano del Seguro Social en su carácter de ente asegurador en sustitución del patrón. Desechamiento que se hizo extensivo a las normas reclamadas, por no poder desvincularse su estudio del de su acto de aplicación.

- Decisión que calificó de acertada, con apoyo en la jurisprudencia 2a./J. 12/2012 (10a.), respecto de la cual enfatizó que de la ejecutoria que le dio origen se advierte que se precisó que el Instituto Mexicano del Seguro Social cuando dicta una resolución para el otorgamiento de una pensión, por conducto del jefe del departamento de Pensiones subdelegacional, no actúa con el carácter de autoridad, porque únicamente está determinando la procedencia del beneficio de una pensión, conforme a los requisitos exigidos por la Ley del Seguro Social.

- Argumentó que en el caso se reclamó del jefe del Departamento de Pensiones Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social de Ensenada, Baja California, la inconventionalidad de diversas normas de la Ley del Seguro Social, así como del reglamento interior de ese instituto, entre otras, con motivo de su primer acto de aplicación que se hizo consistir en el oficio en el que se negó la solicitud de aumento de pensión; circunstancia que consideró que no se trataba de un acto de autoridad.

- Agregó que era así, puesto que el acto de aplicación reclamado constituía una resolución en materia de pensiones que la responsable emitió en

su carácter de ente asegurador, caso en el que no se encontraba investida de las facultades de imperio que caracterizan a las autoridades, porque la relación que surge con el asegurado es de igualdad (coordinación), y al resolver solamente verificó el cumplimiento de los requisitos para el otorgamiento de una pensión.

- Consideraciones bajo las cuales expresó que fue legal que se haya desechado de plano la demanda de amparo, conforme lo previsto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, ante la existencia de un motivo de improcedencia manifiesto e indudable, al advertirse de manera clara y patente del escrito de demanda, al grado de tener la certeza y plena seguridad de su existencia, a pesar de las pruebas que posteriormente se aportaren y al estar sustentado en criterios obligatorios del Máximo Tribunal, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

- Enseguida, igualmente calificó de correcto que el desechamiento se haya hecho extensivo a las normas impugnadas, ya que no podía desvincularse su estudio del de su acto de aplicación, y si el juicio de amparo resulta improcedente en cuanto al acto de aplicación impugnado, se debe sobreseer en el juicio respecto de éste y de la norma impugnada, como lo consideró la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 71/2000, intitulada: "LEYES. AMPARO CONTRA. REGLAS PARA SU ESTUDIO CUANDO SE PROMUEVE CON MOTIVO DE UN ACTO DE APLICACIÓN.", segmento de la decisión que respaldó de la siguiente manera:

"Por tanto, el que en la demanda de amparo se haya citado también como acto reclamado la inconventionalidad de los preceptos normativos en que se apoyó el oficio de respuesta que decretó la negativa de aumento de pensión del quejoso; no obsta para que se desechara la demanda de amparo, pues aún ante esta circunstancia debía superarse prima facie que el acto reclamado emanara de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Aunado a lo anterior, el tema de inconventionalidad que introduce el recurrente, válidamente puede ser analizado por las autoridades jurisdiccionales del orden común, ello, pues –de la forma en que fue planteado–, se trata de un tema de convencionalidad y no de constitucionalidad de normas, por lo que no se está en presencia de control concentrado de constitucionalidad que sea exclusivo de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

"Sólo a mayor abundamiento, se precisa que aun en la hipótesis no concedida de que se tratara de un juicio de amparo contra leyes, para que se analizará la constitucionalidad de éstas, primeramente debía ser procedente

el medio de control constitucional en contra del acto de aplicación, lo que como ya se vio no acontece en la especie ..."

- **Concluyó declarando infundado el recurso de queja.**

Por su parte, el **Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **recurso de queja 121/2019** (fojas 201 a 223), en lo que interesa:

- Anticipó que era infundado el recurso de queja, para enseguida citar los antecedentes del acuerdo recurrido e indicar que el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por considerar que el Instituto Mexicano del Seguro Social no actuaba con carácter de imperio, al negar la solicitud de aumento de pensión, al tratarse de una relación entre trabajador y ente asegurador en sustitución del patrón, decisión que no podía considerarse emanada de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

- Seguidamente resumió los agravios expresados y los calificó de inoperantes e ineficaces y, en lo conducente, arguyó:

"Sin embargo, para impugnar una norma de carácter general la misma tiene que causar perjuicio al quejoso por sí misma o cuando se reclama con motivo de un acto de aplicación, no puede desvincularse el acto reclamado de su acto de aplicación, de tal manera que, si en el presente caso se reclama el oficio en el que se declaró improcedente la petición del quejoso, relativa al aumento de su pensión, pero no se acredita que dicho acto provenga de autoridad, al resultar ineficaces los agravios para desvirtuar la actualización de la causal de improcedencia aplicada por el a quo, ello hace improcedente el amparo, por constituir normas que el quejoso controvertió con motivo de su aplicación, en virtud de que el estudio de constitucionalidad de tales disposiciones no puede desvincularse del acto de aplicación que dieron origen a la promoción de esta instancia.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte del Máximo Tribunal del País, consultable en la Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, tomo 181-186, Primera Parte, página doscientos cincuenta y uno, que dice:

"'LEYES O REGLAMENTOS, AMPARO CONTRA, PROMOVIDO CON MOTIVO DE SU APLICACIÓN.' (trascibe texto) ..."

"Finalmente, si bien es cierto que, por regla general, el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, no es el momento procesal oportuno para estimar si los actos reclamados son o no actos de autoridad para efectos del juicio de amparo biinstancial, en el presente caso, el motivo de improcedencia en que se sustenta el Juez para desechar la demanda, es notorio e indudable, precisamente, porque, en la especie de la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 –aplicada en el acuerdo recurrido–, se desprende que cuando se atribuye al Instituto Mexicano del Seguro Social, la emisión de una respuesta a una solicitud en materia de pensiones que no satisface el interés del solicitante, éste debe acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, de conformidad con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo."

• **Concluyó declarando infundado el recurso de queja.**

Por su parte, el **Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito**, al resolver el **recurso de queja 108/2019** (fojas 224 a 236), en lo que interesa:

• Luego de expresar que era infundado el recurso de queja y citar los antecedentes del acuerdo recurrido, indicó que el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por considerar que el acto reclamado no tenía el carácter de acto de autoridad para efectos de la procedencia del juicio de amparo, al actuar el Instituto Mexicano del Seguro Social en una relación de coordinación y no de suprasubordinación, al resolver la solicitud de aumento de pensión.

• Seguidamente resumió los agravios expresados y los calificó de inoperantes e infundados y, en lo conducente, arguyó:

"Sin embargo, para impugnar una norma de carácter general, la misma tiene que causar perjuicio al quejoso por sí misma o cuando se reclama con motivo de un acto de aplicación, no puede desvincularse el acto reclamado de su acto de aplicación de tal manera que, si en el presente caso se reclama el oficio en el que se declaró improcedente la petición del quejoso, relativa al aumento de su pensión, pero no se acredita que dicho acto provenga de autoridad, al resultar ineficaces los agravios para desvirtuar la actualización de la causal de improcedencia aplicada por el a quo, ello hace improcedente el amparo, por constituir normas que el quejoso controvirtió con motivo de su aplicación, en virtud de que el estudio de constitucionalidad de tales disposi-

ciones no puede desvincularse del acto de aplicación que dieron (sic) origen a la promoción de esta instancia.

"Finalmente, tampoco pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado el que en la demanda de amparo se haya citado también como acto reclamado la inconventionalidad de los preceptos normativos en que se apoyó el oficio de respuesta que decretó la negativa de aumento de pensión del quejoso, pues aún ante esta circunstancia debía superarse *prima facie* que el acto reclamado emanara de una autoridad para efectos del juicio de amparo.

"Aunado a lo anterior, el tema de inconventionalidad que introduce el recurrente, válidamente puede ser analizado por las autoridades jurisdiccionales del orden común, ello, pues —de la forma en que fue planteado—, se trata de un tema de convencionalidad y no de constitucionalidad de normas, por lo que no se está en presencia de control concentrado (sic) de constitucionalidad que sea exclusivo de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

"Sólo a mayor abundamiento, se precisa, que aun en la hipótesis no concedida de que se tratara de un juicio de amparo contra leyes, para que se analizara la constitucionalidad de éstas, primeramente debía ser procedente el medio de control constitucional en contra del acto de aplicación, lo que, como ya se vio, no acontece en la especie.

"A fin de dar sustento a lo anterior, sirve de apoyo también, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 12/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SEGURO SOCIAL. EL JEFE DE DEPARTAMENTO DE PENSIONES SUB-DELEGACIONAL, NO ES AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO OCTAVO TRANSITORIO DEL DECRETO DE REFORMAS A LA LEY DEL INSTITUTO DEL FONDO NACIONAL DE LA VIVIENDA PARA LOS TRABAJADORES.' (transcribe texto) ..."

• **Concluyó declarando infundado el recurso de queja.**

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de tesis, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

a) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto

de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

**b)** Que 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.

Cobra aplicación, la jurisprudencia **P/J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEN- TEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>2</sup>

Y la diversa **P/J. 93/2006**, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de epígrafe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO."<sup>3</sup>

Bajo ese contexto, **existe la contradicción de tesis** puesto que los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios discrepantes sobre el mismo punto de derecho, consistente en determinar si se actualiza de manera manifiesta e indudable la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por considerar que el Instituto Mexicano del Seguro Social no es autoridad responsable cuando se le reclama el acuerdo o resolución que niega el aumento de una pensión, conjuntamente con la inconventionalidad de normas de carácter general de la Ley del Seguro Social y del Reglamento Interior del citado instituto.

Lo anterior en la medida que en los siete recursos de queja en los que se dictaron las resoluciones que contienen los criterios denunciados como

<sup>2</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, registro digital: 164120.

<sup>3</sup> *Semanario* en cita, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.

contradictorios, se impugnó un acuerdo en el que el Juez de Distrito desechó de plano una demanda de amparo indirecto en la que se reclamó la decisión del Instituto Mexicano del Seguro Social de negar el aumento de la pensión que percibía el quejoso.

En todos los casos, el Juez de Distrito desechó de plano la demanda, al estimar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos numerales 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, por considerar que el Instituto Mexicano del Seguro Social no era autoridad para efectos del juicio de amparo, al decidir sobre prestaciones de seguridad social otorgadas por la ley, al actuar desprovisto de imperio, y debía acudir a la vía ordinaria para dirimir cualquier controversia.

Los cinco Tribunales Colegiados se pronunciaron en torno a si la citada hipótesis de improcedencia se actualizaba de modo manifiesto e indudable y llegaron a conclusiones disímiles.

En efecto, mientras el **Primer y Segundo Tribunales Colegiados** del Décimo Quinto Circuito, al resolver los **recursos de queja 89/2019 y 93/2019**, así como **112/2019 y 139/2019**, respectivamente, coincidieron en que no se actualizaba de modo manifiesto e indudable la indicada causa de improcedencia, puesto que el problema jurídico que se planteó inherente a si el Instituto Mexicano del Seguro Social es autoridad para efectos del juicio de amparo no era factible abordarlo en esa etapa procedimental del juicio de amparo.

Ambos concordaron en enfatizar que en la resolución de la contradicción de tesis 341/2015 (de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 66/2016, en que se apoyó el Juez de Distrito para desechar la demanda), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto sería procedente para conocer de los actos que emite el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.

Premisa bajo la cual argumentaron que, si se reclamó la negativa de autorizar el **aumento de pensión que percibe el quejoso** y la **inconveniencia** de diversas normas de carácter general, resultaba menester llevar a cabo un análisis más exhaustivo que no es propio del auto inicial, para determinar si el supuesto de excepción establecido en esa ejecutoria cobraba aplicación o no en el asunto.

En contraposición a lo anterior, los Tribunales Colegiados **Tercero, Cuarto y Sexto de este Décimo Quinto Circuito** (al resolver los **recursos de queja 126/2019, 121/2019 y 108/2019**, respectivamente), coincidieron en calificar de acertada la decisión del Juez de Distrito de desechar de plano la demanda de amparo indirecto, bajo el argumento de que al haberse reclamado del jefe del Departamento de Pensiones de la Subdelegación del Instituto Mexicano del Seguro Social en Ensenada, Baja California, la inconveniencia de diversas normas de la Ley del Seguro Social, así como del Reglamento Interior de ese instituto, con motivo de su primer acto de aplicación que se hizo consistir en el oficio en el que se negó la solicitud de aumento de pensión; circunstancia que consideraron patentizó que no se trataba de un acto de autoridad.

Recalaron que no era obstáculo que el desechamiento se haya hecho extensivo a las normas de carácter general impugnadas, ya que no podía desvincularse su estudio del de su acto de aplicación, conforme a lo interpretado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 71/2000.

Segmento de la decisión que respaldaron bajo el argumento de que el tema de inconveniencia que introdujo el recurrente, válidamente podía ser analizado por las autoridades jurisdiccionales del orden común, al tratarse de un tema de convencionalidad y no de constitucionalidad de normas, por lo que no se estaba en presencia de un control concentrado de constitucionalidad que sea exclusivo de los órganos del Poder Judicial de la Federación.

Y, a mayor abundamiento, precisaron que aun en la hipótesis no concedida de que se tratara de un juicio de amparo contra leyes, para que se analizará la constitucionalidad de éstas, primeramente debía ser procedente el medio de control constitucional en contra del acto de aplicación, lo que no aconteció.

Consecuentemente, como se indicó en el oficio de denuncia, estamos ante criterios discrepantes sobre un mismo punto de derecho, consistente en determinar si el auto inicial de trámite de la demanda de amparo indirecto es la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, cuando se reclama el acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión, así como cuando se impugna la convencionalidad de normas de carácter general cuyo primer acto de aplicación se dice aconteció en esa actuación.

SÉPTIMO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación:

El punto jurídico a dilucidar, como se anticipó, es el relativo a determinar si el auto inicial de trámite de la demanda de amparo indirecto es la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, cuando se reclama el acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión, así como cuando se impugna la convencionalidad de normas de carácter general cuyo primer acto de aplicación se dice aconteció en esa actuación.

Para esclarecer lo anterior, se parte de la premisa de que, conforme a lo previsto en el artículo 113 de la Ley de Amparo, la regla general es que la demanda de amparo debe admitirse y excepcionalmente desecharse. Es así, puesto que el precepto en cita establece que 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.

Hipótesis que ha sido interpretada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por "indudable", que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

Contexto bajo el cual, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable 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.

De esa manera, 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 verificar si con ellos se encuentra acreditada la misma sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables, de modo tal que los informes justificados

que rindan las autoridades responsables, los argumentos 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.

Así lo interpretó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis 2a. LXXI/2002,<sup>4</sup> que se transcribe:

"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."

---

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, materia común, página 448, registro digital: 186605.

También se parte de la premisa de que el auto inicial de demanda no es la actuación procesal oportuna para hacer un análisis profundo (que es propio de la sentencia definitiva), para determinar la improcedencia del amparo, ya que en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y aclaratorios de la misma, de ser el caso, así como las pruebas que se acompañen a éstos.

En ese sentido se pronunció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir que cuando se reclama en amparo la resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, no se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, como se advierte de la jurisprudencia 2a./J. 87/2016 (10a.),<sup>5</sup> que establece:

"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. Si bien la reposición del procedimiento implica volver a poner el proceso en la etapa o fase procesal en que se cometió un error o defecto de sustanciación del juicio, a partir de lo cual podría afirmarse que la resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento tiene efectos meramente procesales o adjetivos, establecer una regla general y absoluta implicaría propiciar un margen de error en las decisiones jurisdiccionales, pues no puede soslayarse que habrá casos en los que los efectos de una reposición del procedimiento sí pueden afectar derechos sustantivos que ameriten un análisis inmediato a través del juicio de amparo. De esta manera, el análisis de la procedencia del juicio de amparo en cuanto al reclamo de una resolución de segunda instancia que revoca la de primera y ordena reponer el procedimiento, implica un examen ponderado sobre los efectos concretos y específicos que produce en éste, así como en las cosas y en las personas, lo cual no puede llevarse a cabo en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en ese escrito y, en su caso, los anexos que se exhiban. Por tanto, el juzgador no está en aptitud legal de desecharla de inmediato bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa éste no es evidente, claro y fehaciente, pues necesariamente se requerirá un análisis de las constancias de autos para determinar su improcedencia, el que, por técnica de amparo, es propio de la sentencia definitiva."

---

<sup>5</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, materia común, página 1180, registro digital: 2012245.

Igualmente, se considera que existe jurisprudencia obligatoria tanto para este Pleno de Circuito, como para todos los Tribunales Colegiados de Circuito del País, en la cual se define que el Instituto Mexicano del Seguro Social es autoridad responsable para efectos del juicio de amparo cuando se le reclama la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición que debe responder en su carácter de ente asegurador.

Así lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.),<sup>6</sup> que se reproduce:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independiente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder una solicitud en materia de pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del Instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo."

Se estima también que en la trascrita jurisprudencia se determinó que no procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto en contra de la respuesta del instituto a esa petición, puesto que una vez conocida, y de esti-

---

<sup>6</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo II, junio de 2016, materia común, página 898, registro digital: 2011948.

mar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario debe acudir a la vía ordinaria; no obstante, se pondera que esa acotación no fue la materia central de la contradicción de tesis 341/2015, de la cual surgió la jurisprudencia en cuestión, como se advierte del considerando sexto de ese fallo, que para mayor ilustración se transcribe:

"SEXTO.—Punto de contradicción. Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, **el punto de contradicción se reduce a determinar si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando se le atribuye la omisión de dar respuesta a una solicitud en ejercicio del derecho de petición, en su carácter de ente asegurador**, en términos de la nueva Ley de Amparo (vigencia de la jurisprudencia 2a./J. 211/2009, de la Segunda Sala, de rubro: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISSION DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR).'*(Énfasis añadido)*

"No se soslaya que la problemática principal a la que se enfrentaron el Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes, fue la de definir si se actualizaba una causa de notoria e indudable improcedencia del juicio de amparo, respecto del acto reclamado al Instituto Mexicano del Seguro Social, consistente en la omisión de dar respuesta a una solicitud de otorgamiento de pensiones; sin embargo, esta Segunda Sala estima que la cuestión jurídica que subyace y que representa especial importancia, justamente es la definición que se haga sobre la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuanto se le atribuyan actos de autoridad relacionados con la violación al derecho de petición, en su carácter de órgano asegurador; en todo caso, la respuesta que se dé al punto de contradicción, permitirá resolver aquella cuestión."

Precisión que es importante, puesto que de esa misma ejecutoria se puede advertir que la interpretación relativa a que no procede la ampliación de la demanda de amparo indirecto contra la respuesta que el citado instituto dé a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, que debe responder en su carácter de ente asegurador, se indicó como una regla general que admite excepciones, en virtud de que, como lo precisaron los Tribunales Colegiados Primero y Segundo de este Décimo Quinto Circuito, en la resolución de la contradicción de tesis 341/2015, de la cual surgió la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) transcrita, la propia Sala (reitera un criterio sostenido en un precedente anterior, concretamente en el amparo en revisión 772/2015), sostuvo que:

"A partir de lo cual, se concluyó que de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada." (énfasis añadido)

Luego, es claro que esa resolución no se centró en definir en qué casos se puede acudir directamente al amparo sin agotar la jurisdicción ordinaria, al no ser la materia de la contradicción de tesis, de tal suerte que la fuerza vinculante de la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), radica en su título y subtítulo, en la parte que establece que el juicio de amparo procede contra la omisión del Instituto Mexicano del Seguro Social de dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición que debe responder en su carácter de ente asegurador.

Y, bajo ese tamiz, lo relativo a que en contra de la respuesta no procede el juicio de amparo indirecto, sino que se debe impugnar en la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo, puede resultar aplicable siempre y cuando en contra del acto concreto que se reclame no se surta alguna de las hipótesis en que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; lo que sin duda deberá de analizarse en cada caso en particular.

De ahí que el análisis que aquí se realiza parte de la premisa de que uno de esos supuestos de excepción, aludido por la propia Segunda Sala, es la resolución en la que se niega la pensión con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad se cuestiona.

Lo anterior permite arribar a la conclusión de que no existe jurisprudencia definida en la que se precisen los casos en los que el Instituto Mexicano del Seguro Social, al dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición y que debe responder en su carácter de ente asegurador, actúa o no como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo; circunstancia que es importante considerar si lo que se pretende es determinar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la ley de la materia; de tal suerte que para

definir esa cuestión, el Juez de Distrito requiere hacer un análisis profundo para determinar si lo que pretende el quejoso es obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, estudio que es propio de la sentencia definitiva, pero que no es dable realizar en el auto inicial.

Ello, con base en la premisa expresada en supra párrafos, relativa a que el auto inicial de demanda no es la actuación procesal oportuna para hacer un análisis profundo (que es propio de la sentencia definitiva) para determinar la improcedencia del amparo, ya que en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y, en su caso, los aclaratorios de la misma, de ser el caso, así como las pruebas que se hubiesen acompañado.

Además, si ese acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a la solicitud de aumento de una pensión, es señalado como el primer acto de aplicación de las normas generales cuya convencionalidad o constitucionalidad se reclama, el escrutinio sobre la actualización de la citada hipótesis de improcedencia requerirá de un estudio adicional.

Ello es así, toda vez que su análisis no se agota con la verificación de que el acto de aplicación es susceptible de combatirse por la vía ordinaria, ya que conlleva además el estudio de si esa resolución constituye o no el primer acto de aplicación de las normas generales reclamadas en perjuicio del quejoso, así como si se da el supuesto de excepción previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que prevé que será optativo para el interesado acudir a la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo.

Examen que tampoco puede realizarse en el auto en el que se provee sobre la admisión de la demanda, ya que requiere realizar un estudio informado, completo y fehaciente del acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, tomando en cuenta los informes rendidos y las pruebas aportadas por las partes.

Decisión que encuentra apoyo en lo previsto en los artículos 103, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 1o., fracción I, 61, fracción XIV, y 107, fracción I, de la Ley de Amparo, porciones normativas que para mejor ilustración se transcriben:

**"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."

"**Artículo 1o.** El juicio de amparo tiene por objeto resolver toda controversia que se suscite:

"I. Por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."

"**Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"I. ...

"**XIV.** Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquellos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.

"No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.

"Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquel al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.

"Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento."

"**Artículo 107.** El amparo indirecto procede:

"I. Contra normas generales que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

"Para los efectos de esta ley, se entiende por normas generales, entre otras, las siguientes."

Preceptos de los que deriva que el juicio de amparo indirecto procede contra normas generales que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, ya sea que por su sola entrada en vigor o con motivo del primer acto de su aplicación causen perjuicio al quejoso.

Especial énfasis merece lo previsto en el antepenúltimo párrafo de la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que estatuye que cuando contra el primer acto de aplicación de una norma general en perjuicio del quejoso procede algún recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, es optativo agotarlo o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo.

Porción normativa que establece un caso de excepción a la regla general que predica que debe observarse el principio de definitividad antes de acudir al juicio de amparo, esto es, establece una hipótesis en la cual no es necesario sino opcional agotar el recurso o medio defensa legal, previo a impugnar un acto de autoridad mediante el juicio de amparo, inherente a cuando se reclame el primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso de una norma general.

Supuesto jurídico cuyo examen puede llevar a determinar si el asunto encuadra en uno de esos casos excepcionales a que aludió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –en la resolución de la contradicción de tesis 341/2015, de la cual surgió la jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.)–, en los que el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados.

Lo anterior es así, porque acorde a lo previsto en los artículos 103, fracción I, de la (sic) constitucional y 1o., fracción I, de la Ley de Amparo, el juicio de amparo tiene por objeto, entre otros, resolver toda controversia que se sus-

cite por normas generales, actos u omisiones de autoridad que violen los derechos humanos reconocidos y las garantías otorgadas para su protección por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Dicho de otra manera, se puede afirmar que el juicio de amparo contra normas generales, por su propia naturaleza, tiene como finalidad obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados y que se alega son violentados por esas normas, aspecto sobre el que no se hace mayor abundamiento por no ser materia de esta contradicción de tesis.

Además, debido a que para impugnar la constitucionalidad y/o convencionalidad de normas generales, el citado artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo establece la opción para el quejoso de acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, o bien, de acudir a dicha jurisdicción ordinaria y promover el amparo contra la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso; incluso prevé que si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento.

Contexto bajo el cual es claro que resulta especialmente complejo definir si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene o no el carácter de autoridad responsable en el supuesto en cuestión (cuando se le reclama el acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a la solicitud de aumento de una pensión) y/o si se da el supuesto de excepción previsto en el antepenúltimo párrafo de la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, en el cual es optativo agotar la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en el juicio de amparo, cuando el acto concreto se reclama como primer acto de aplicación de normas de carácter general cuya constitucionalidad y/o convencionalidad se reclama.

Complejidad que hace patente que su análisis no puede realizarse en el auto en que se provee sobre la admisión de la demanda, ya que requiere realizar un estudio informado, completo y fehaciente del acto reclamado, lo cual, como ya se precisó, es propio de la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, tomando en cuenta los informes rendidos y las pruebas aportadas por las partes.

Bajo ese orden de ideas, se concluye que el auto inicial de trámite de la demanda de amparo indirecto no es la actuación procesal oportuna para

analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, que conlleva definir si el Instituto Mexicano del Seguro Social actúa como autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, cuando se le reclama el acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a la solicitud de aumento de una pensión; sobre todo, en el supuesto en que también se reclame la convencionalidad y/o constitucionalidad de normas de carácter general cuyo primer acto de aplicación se atribuya a esa actuación.

Ello es así, toda vez que no existe jurisprudencia en la que se precise en qué casos el Instituto Mexicano del Seguro Social, al dar respuesta a la solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición y que debe responder en su carácter de ente asegurador, es o no autoridad responsable para efectos del juicio de amparo, y conforme las directrices fijadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario analizar si se trata de una de las hipótesis en las que es necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados.

Máxime que cuando el acuerdo o resolución se reclama como primer acto de aplicación de normas generales cuya convencionalidad y/o constitucionalidad también reclama, el análisis de improcedencia no se agota con el estudio de si se pretende obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, ni con la verificación de que el acto de aplicación sea susceptible de combatirse por la vía ordinaria, ya que conlleva además el estudio de si constituye o no ese primer acto de aplicación de las normas reclamadas en perjuicio del quejoso, así como si se da el supuesto de excepción previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que prevé que será optativo para el interesado acudir a la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo.

Análisis que no puede realizarse en el auto en que se provee sobre la admisión de la demanda, ya que requiere realizar un estudio informado, completo y fehaciente del acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, tomando en cuenta los informes rendidos y las pruebas aportadas por las partes.

En tales condiciones, lo que procede es declarar que las **tesis que deben prevalecer con el carácter de jurisprudencia** son las siguientes (sic):

INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO NO ES LA ACTUACIÓN OPORTUNA PARA ANALIZAR SI TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE, CUANDO SE LE RECLAMA LA NEGATIVA A AUTORIZAR EL AUMENTO DE UNA PENSIÓN. El auto señalado no es la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, cuando se reclama al Instituto Mexicano del Seguro Social el acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión. Ello es así, toda vez que no existe jurisprudencia definida en la que se precise en qué casos el Instituto Mexicano del Seguro Social al dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición y que debe responder en su carácter de ente asegurador, es o no autoridad responsable para efectos del juicio de amparo; y, conforme a las directrices fijadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario analizar si se trata de una de las hipótesis en que es necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, sobre todo en el supuesto en el que esa actuación se impugne como primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso de normas de carácter general cuya convencionalidad y/o constitucionalidad se cuestione, ya que conlleva además el estudio de si esa resolución constituye o no el primer acto de aplicación de las normas generales reclamadas en perjuicio del quejoso, así como si se da el supuesto de excepción previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que prevé que será optativo para el interesado acudir a la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. Análisis que no puede realizarse en el auto en que se provee sobre la admisión de la demanda, ya que requiere realizar un estudio informado, completo y fehaciente del acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, tomando en cuenta los informes rendidos y las pruebas aportadas por las partes.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—**Existe** la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por los **Tribunales Colegiados Primero y Segundo** del Décimo Quinto Circuito, al resolver los **recursos de queja 89/2019 y 93/2019**, así como **112/2019 y 139/2019**, respectivamente, y los Tribunales Colegiados

**Tercero, Cuarto y Sexto de este Décimo Quinto Circuito**, al decidir los recursos de queja 126/2019, 121/2019 y 108/2019, respectivamente.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoquinto Circuito, que se precisa en el último considerando de este fallo.

TERCERO.—En términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Dirección General de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por mayoría de seis votos de los Magistrados Raúl Martínez Martínez, Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Adán Gilberto Villarreal Castro, Alejandro Gracia Gómez y Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado, con el voto en contra de los Magistrados Isaías Corona Coronado y María Elizabeth Acevedo Gaxiola, quienes formularon voto particular; siendo presidenta y ponente la segunda de las nombradas; ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**"El suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno certifica que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de tesis 9/2019, por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, cuyo engrose concluyó el día diez de diciembre del mismo año y se expide en veintinueve fojas útiles por ambos lados en las que se incluye la presente; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.XV. J/41 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas y en la página 1318 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aislada 2a./J. 87/2016 (10a.), 2a./J. 66/2016 (10a.) y 2a. V/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judi-*

*cial de la Federación* del viernes 12 de agosto de 2016 a las 10:20 horas, con número de registro digital: 2012245, del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24 horas, con número de registro digital: 2011948 y del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, con número de registro digital: 2011246, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 2a./J. 71/2000 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, página 235, con número de registro digital: 191311.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que con fundamento en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, formula el Magistrado Isaías Corona Coronado en la contradicción de tesis 9/2019.

En relación con la contradicción de tesis 9/2019, el suscrito Magistrado respetuosamente disiento de la propuesta mayoritaria.

Lo anterior, en razón que desde mi particular punto de vista, el tratamiento que la Suprema Corte ha dado a los organismos paraestatales ha variado a través del tiempo, en un inicio se consideró que en ningún caso tales entes tenían la calidad de autoridad para efectos del amparo, posteriormente evolucionó dicho criterio para sostener que en algunos casos dichas paraestatales actuaban como autoridad al modificar situaciones concretas, como es el caso de la Comisión Federal de Electricidad cuando percibía del corte de energía.

Asimismo, en noviembre de dos mil nueve, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia emitió una jurisprudencia en la que sostuvo que cuando se reclama al Seguro Social la omisión de dar respuesta a una solicitud formulada en su carácter de ente asegurador, no podía considerarse que tuviera el carácter de autoridad puesto que actuaba en una relación de coordinación.

La jurisprudencia mencionada corresponde al número 2a./J. 211/2009, emitida como se dijo por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada a fojas 303 del Tomo XXX, diciembre de 2009, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a continuación se reproduce:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.—El Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que cumple con la función del Estado de prestar el servicio público de seguridad social, y que además de tener la función de autoridad fiscal *autónoma* tiene el carácter de ente asegurador. Ahora bien, contra la omisión atribuida al Instituto Mexicano del Seguro Social, de responder a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición, en su carácter de asegurador, no procede el juicio de garantías pues no se está en presencia de un acto de autoridad para efectos del amparo, pues la relación que existe entre el asegurado y el instituto en comento en dicho supuesto es de coordinación, entablada

entre particulares, en las que actúan en un mismo plano, es decir, en igualdad, por lo que en esta hipótesis, el juicio de amparo será improcedente."

Posteriormente, en el año de dos mil trece, el Poder Legislativo reformó la Ley de Amparo, para incluir como actos susceptibles de ser impugnados por la vía del juicio de garantías, aquellos emitidos por particulares que pudieran equipararse a una autoridad.

La novedosa adición significó un cambio de criterios para la Suprema Corte, quien en atención a ello emitió la diversa jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.), emitida también por la Segunda Sala de la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada a fojas 898 del Libro 31, Tomo II, junio de 2016, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, que es del tenor literal siguiente:

"INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. EL JUICIO DE AMPARO PROCEDE CONTRA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDER EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR. El Instituto Mexicano del Seguro Social constituye un ente público del Estado, independientemente de que su naturaleza formal sea de organismo descentralizado encargado de organizar y administrar el seguro social de conformidad con la ley que lo rige y, por tanto, facultado para emitir actos a través de los cuales resuelve sobre la procedencia de una pensión o demás prestaciones de seguridad social, con los cuales pueden crearse, modificarse o extinguirse situaciones jurídicas de los asegurados o beneficiarios. Por tanto, si el derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se sustenta en la obligación de todos los funcionarios y empleados públicos de contestar en breve término cualquier solicitud formulada por escrito por los particulares, entonces, cuando se atribuye la omisión de responder a una solicitud en materia de pensiones, procede el juicio de amparo indirecto en su contra, debido a que en este caso es necesario garantizar la protección efectiva de ese derecho humano, con la única finalidad de que el funcionario o servidor público del instituto dé respuesta a la petición; en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo."

Ahora bien, en el caso concreto, la contradicción de criterios que se sometió al Pleno consistió en determinar si el auto de inicio era el momento oportuno para dilucidar si el Instituto Mexicano del Seguro Social actuaba como autoridad o no.

A juicio del suscrito, dada la evolución de los criterios sobre la materia, claramente puede desprenderse que el análisis sobre la procedencia del juicio de amparo en los casos en que se reclaman actos derivados de la seguridad social, ha sido casuístico, de tal suerte que el último criterio arriba mencionado sólo se pronuncia sobre el caso de la solicitud de pensión, en el cual resulta procedente el juicio constitucional por la violación al derecho de petición; sin embargo, del propio criterio en cita se desprende que una vez que se da respuesta a la petición elevada, lo que procede es atacar la determinación a través de la vía ordinaria laboral, pues textualmente refiere:

"... en el entendido de que contra ésta no procede ampliación a la demanda de amparo indirecto, sino que una vez conocida, y de estimar que no se satisface su interés, el asegurado o beneficiario deben acudir a la vía ordinaria laboral, en materia de seguridad social, acorde con los artículos 295 de la Ley del Seguro Social y 899-A de la Ley Federal del Trabajo."

Las anteriores circunstancias me permiten concluir que la jurisprudencia citada en primer término sigue teniendo aplicación, salvo el caso específico de la solicitud de pensión, por lo que desde el auto de inicio se puede arribar a la conclusión de que el acto que realiza el seguro social como mero ente asegurador, no puede considerarse como proveniente de una autoridad.

Resulta oportuno destacar algunos puntos relevantes de la ejecutoria relativa a la jurisprudencia 2a./66/2016 (sic), como son aquellos en los cuales, la Sala textualmente circunscribe el análisis de la contradicción al caso de solicitud de pensión, así como las consideraciones en las cuales hace referencia a un precedente de la propia Sala, donde se consideró que el juicio de amparo procede contra todos los actos del seguro social, poniendo como ejemplo cuando se reclama la negativa de pensión y se controvierte de inconstitucional la norma donde se otorga ese beneficio, mismos que por su importancia se reproducen en la parte conducente:

"SEXTO.—Punto de contradicción. Conforme a los elementos fácticos y jurídicos antedichos, el punto de contradicción **se reduce a determinar si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando se le atribuye la omisión de dar respuesta a una solicitud en ejercicio del derecho de petición**, en su carácter de ente asegurador, en términos de la nueva Ley de Amparo (vigencia de la jurisprudencia 2a./J. 211/2009, de la Segunda Sala, de rubro: 'INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. NO TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL AMPARO, CUANDO SE RECLAMA LA OMISIÓN DE DAR RESPUESTA A UNA SOLICITUD FORMULADA EN EJERCICIO DEL DERECHO DE PETICIÓN QUE DEBE RESPONDERSE EN SU CARÁCTER DE ENTE ASEGURADOR.')

"No se soslaya que la problemática principal a la que se enfrentaron el Pleno de Circuito y el Tribunal Colegiado de Circuito contendientes, fue la de definir si se actualizaba una causa de notoria e indudable improcedencia del juicio de amparo, respecto del acto reclamado al Instituto Mexicano del Seguro Social, consistente en la omisión de dar respuesta a una solicitud de otorgamiento de pensiones; sin embargo, **esta Segunda Sala estima que la cuestión jurídica que subyace y que representa especial importancia, justamente es la definición que se haga sobre la naturaleza del Instituto Mexicano del Seguro Social, en cuanto se le atribuyan actos de autoridad relacionados con la violación al derecho de petición, en su carácter de órgano asegurador**; en todo caso, la respuesta que se dé al punto de contradicción, permitirá resolver aquella cuestión ...

"En relación con los actos que emite el Instituto Mexicano del Seguro Social en materia de pensiones, al resolver **el amparo en revisión 772/2015**, en sesión de veintiocho de octubre de dos mil quince, por unanimidad de cinco votos (la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos se separó de consideraciones), esta Segunda Sala expuso las ideas siguientes, relevantes para la solución de esta contradicción de tesis ...

"A partir de lo cual, se concluyó que, de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto **es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados; como el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada** ...

"Así, teniendo como referencia lo anteriormente indicado, habrá que determinar si el Instituto Mexicano del Seguro Social, bajo el nuevo modelo de autoridad, reúne las características apuntadas, **cuando se le atribuye violación al derecho de petición contenido en el artículo 8o. de la Constitución Federal, por no dar respuesta a una solicitud de otorgamiento de alguna pensión prevista en la Ley del Seguro Social** ...

"De esta manera, esta Sala puso de relieve que el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad para emitir actos que incidan en la situación jurídica del asegurado o beneficiario, en relación con la procedencia de pensiones que establece la ley o, incluso, puede incurrir en omisión; **motivo por el cual, excepcionalmente será procedente el amparo para obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados.**

"**En el entendido de que, respecto de la respuesta que, en su caso, formule el instituto, no procederá ampliación de la demanda de amparo indirecto, sino que el asegurado o beneficiario, una vez conocida la respuesta a su petición y de estimar que no se satisface su interés, debe acudir a la vía ordinaria laboral ..."**

De lo antes transcrito, claramente se advierte que la ejecutoria menciona un precedente de la propia Segunda Sala (amparo en revisión 772/2015), para concluir que hay algunos casos (no todos), en que procederá el amparo contra el seguro social, y pone como ejemplo cuando se niegue una pensión y se reclame de inconstitucional la norma con que se otorgó ese beneficio (lo cual no es el caso que nos ocupa, pues en el presente asunto se trata de indebida cuantificación de pensiones jubilatorias), y posteriormente, se pronuncia solamente respecto del acto consistente en solicitud de pensión, esto significa que la excepción que contiene la ejecutoria respecto de aquellos actos en los cuales el seguro social actúa como ente asegurador únicamente alcanza a la solicitud de pensión, por lo que es patente que respecto del diverso acto consistente en la cuantificación de pensiones, sigue rigiendo la regla que al actuar como patrón en un plano de coordinación, no es procedente el juicio de amparo.

Aunado a lo anterior, debe decirse que el hecho de que conjuntamente con el acto de indebida cuantificación de la pensión, se tilden ciertas normas de inconstitucionales, ello no hace procedente el amparo, habida cuenta que el análisis de la inconstitucionalidad de una norma está ligada al acto de aplicación, pues no es posible efectuar ese estudio desvinculado de la procedencia de éste, razón por la cual, si el amparo es improcedente contra el acto de aplicación, necesariamente también lo será respecto del tema de inconstitucionalidad.

**"El suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno certifica que la presente es reproducción fiel y exacta del voto particular emitido por el Magistrado Isaías Corona Coronado, en la contradicción de tesis 9/2019, del Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, y se expide en cinco fojas útiles por ambos lados; y en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia 2a./J. 66/2016 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de junio de 2016 a las 10:24, con número de registro digital: 2011948.

Este voto se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que, con fundamento en el artículo 43 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, formula la Magistrada María Elizabeth Acevedo Gaxiola en la contradicción de tesis 9/2019.

Respetuosamente, no comparto –en lo esencial– el sentido de la propuesta.

El punto de contradicción, como se precisó en la resolución respectiva, consiste en *determinar si el auto inicial de trámite de la demanda de amparo indirecto es la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, cuando se reclama el acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión, así como cuando se impugna la convencionalidad de normas de carácter general, cuyo primer acto de aplicación se dice aconteció en esa actuación.*

En la propuesta relativa se determinó, en lo que interesa, que *para definir esa cuestión, el Juez de Distrito requiere hacer un análisis profundo para determinar si lo que pretende el quejoso es obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, estudio que es propio de la sentencia definitiva, pero que no es dable realizar en el auto inicial.*

*Ello, con base en la premisa relativa a que el auto inicial de demanda no es la actuación procesal oportuna para hacer un análisis profundo para determinar la improcedencia del amparo, ya que en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial de demanda y, en su caso, los aclaratorios de la misma, de ser el caso, así como las pruebas que se hubiesen acompañado.*

*Además, si ese acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a la solicitud de aumento de una pensión, es señalado como el primer acto de aplicación de las normas generales cuya convencionalidad o constitucionalidad se reclama, el escrutinio sobre la actualización de la citada hipótesis de improcedencia requerirá de un estudio adicional, consistente en verificar si el acto de aplicación es susceptible de combatirse por la vía ordinaria, ya que conlleva además el estudio de si esa resolución constituye o no el primer acto de aplicación de*

*las normas generales reclamadas en perjuicio del quejoso, así como si se da el supuesto de excepción previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que prevé que será optativo para el interesado acudir a la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en el juicio de amparo; examen que tampoco puede realizarse en el auto en el que se provee sobre la admisión de la demanda.*

Así, se concluyó que: *el contexto bajo el cual es claro que resulta especialmente complejo definir si el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene o no el carácter de autoridad responsable en el supuesto en cuestión (cuando se le reclama el acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a la solicitud de aumento de una pensión) y/o si se da el supuesto de excepción previsto en el antepenúltimo párrafo de la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, en el cual es optativo agotar la jurisdicción ordinaria o impugnar desde luego la norma general en el juicio de amparo, cuando el acto concreto se reclama como primer acto de aplicación de normas de carácter general cuya constitucionalidad y/o convencionalidad se reclama.*

Decisión que, como adelanté, no comparto.

Ello, si se toma en cuenta, en primer lugar, que –como se puntualizó– la contradicción de tesis se centró en *determinar si el auto inicial de trámite en un juicio de amparo es la actuación procesal oportuna para verificar si el Instituto Mexicano del Seguro Social es autoridad para tales efectos, en tratándose de la emisión del acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de pensión, así como cuando se impugna la convencionalidad de normas de carácter general, cuyo primer acto de aplicación, se dice, aconteció en esa actuación;* y, en segundo lugar, que al resolver la contradicción de tesis 341/2015, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó: *que de manera excepcional, el juicio de amparo indirecto es procedente para conocer de los actos que emita el Instituto Mexicano del Seguro Social como ente asegurador, y en los que sea necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto, sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, como es el caso de la resolución que niega una pensión, con base en un artículo de la Ley del Seguro Social, cuya constitucionalidad es cuestionada.*

En ese tenor, si el Máximo Tribunal del País –al resolver la contradicción de tesis en cita– estableció: que el juicio de amparo indirecto procede, sin que medie la jurisdicción ordinaria, en tratándose de la resolución emitida por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en la cual niega una pensión, con base en un artículo de la Ley de Seguro Social, cuya constitucionalidad se cuestiona, lo que implica o conlleva la afirmación implícita de que el citado organismo sí es autoridad para efectos del juicio de amparo, en este caso, es dable afirmar que el test o análisis que debe llevar a cabo el juzgador únicamente consiste en verificar si la parte quejosa refiere en la demanda que en la resolución respectiva, el multicitado instituto aplicó la norma que se reclama como inconstitucional o no, para así estar en aptitud de emitir la determinación correspondiente, como se explica a continuación:

*- ¿Se refiere en la demanda que el Instituto Mexicano del Seguro Social aplicó la norma general que se estima inconstitucional?*

*Si la respuesta es sí, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene el carácter de autoridad responsable para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto.*

*Si la respuesta es no, el Instituto Mexicano del Seguro Social no tiene el carácter de autoridad responsable para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto, y debe haber un pronunciamiento al respecto desde el auto de inicio.*

Cabe señalar que al momento de emitir el auto inicial, por lo general, el Juez de Distrito no cuenta con la resolución reclamada –salvo que se encuentre anexa al escrito de demanda–; sin embargo, dicha "ausencia", por sí, deviene insuficiente para "prorrogar" el análisis citado hasta el dictado de la sentencia definitiva; ello, si se toma en consideración que los actos reclamados se precisan desde la presentación de la demanda, y en caso de que existiera alguna inconsistencia en su señalamiento, procedería prevenir conforme a lo dispuesto en el artículo 114, fracción IV, de la Ley de Amparo.

Determinación que, reitero, al tratarse de una mera corroboración o cercioramiento respecto de la manifestación efectuada por el quejoso, en cuanto a la aplicación o no de una norma de carácter general en la resolución reclamada, es dable y necesario que se haga en el auto inicial de un juicio de garantías, sin necesidad de esperar al dictado de la sentencia respectiva; ello, en aras de no retardar injustificadamente la toma de decisiones en un procedimiento de tal naturaleza, mismo que, cabe señalar, también se rige por el derecho fundamental contenido en el artículo 17 constitucional –en sus distintas variantes–.

No pasan inadvertidas para la suscrita, las diversas consideraciones contenidas en la resolución de mayoría –de naturaleza accesoria o a mayor abundamiento– en las cuales se destaca como componentes del estudio "profundo o adicional" que, se dice, deberá efectuar el Juez de Distrito:

- 1) La verificación de si se trata del primer acto de aplicación de la norma reclamada o no; y,
- 2) La corroboración de si era necesario que la resolución reclamada se cuestionara en la vía ordinaria –previo a la instauración del juicio de amparo–.

Empero, al respecto debe reiterarse –una vez más– que la contradicción de tesis que nos ocupa, versa o se trata de *determinar si el auto inicial de trámite de la demanda de amparo indirecto es o no la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deviene de relacionar lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, todos de la Ley de Amparo, cuando se reclama el acuerdo o resolución en el que el Instituto Mexicano del Seguro Social, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión, así como cuando se impugna la convencionalidad de normas de carácter general, cuyo primer acto de aplicación se dice aconteció en ese actuación.*

Esto es, el análisis a efectuar radica –atento a la precisión del tema a tratar en la contradicción respectiva–, exclusivamente, en determinar si en tales casos el Instituto Mexicano del Seguro Social actúa como autoridad para efectos del juicio de amparo, quedando –por ende– "fuera" de estudio o verificación, hipótesis o elementos que, ciertamente, pudieran dar lugar a la actualización de causas de improcedencia distintas, como las que ahí se refieren, y que se precisan a continuación:

- 1) Posible consentimiento de la norma reclamada (al aducirse que debe, en el estudio a efectuar, debe (sic) corroborarse si se trata del primer acto de aplicación de la disposición o no); e
- 2) Inobservancia del principio de definitividad (al indicarse que dentro del estudio a efectuar, debe verificarse si el quejoso, previo a la instauración del juicio de garantías, estaba obligado a acudir a la instancia ordinaria).

En suma, atento a todo lo antes expuesto, estimo que en el supuesto específico de la contradicción, dado que sobre el tópico –como se dijo– existe pronunciamiento por parte del Máximo Tribunal del País, emitido al resolver la mencionada contradicción de tesis 341/2015, que permite dilucidar, a partir de una simple interrogante de cercioramiento o corroboración –reseñada con antelación–, la procedencia o no del juicio de amparo indirecto en casos como el que nos ocupa, es que estoy en desacuerdo con la propuesta de mayoría; de ahí la emisión del presente voto.

**"El suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno certifica que la presente es reproducción fiel y exacta del voto particular emitido por la Magistrada María Elizabeth Acevedo Gaxiola, en la contradicción de tesis 9/2019, del Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, y se expide en cinco fojas útiles por ambos lados; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."**

Este voto se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO. NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS) TIENE EL CARÁCTER DE AUTORIDAD RESPONSABLE, CUANDO SE LE RECLAMA LA NEGATIVA A AUTORIZAR EL AUMENTO DE UNA PENSIÓN.**

El auto inicial referido no es la actuación procesal oportuna para analizar si se actualiza la hipótesis de improcedencia del juicio de amparo, que deriva de los artículos 61, fracción XXIII, 1o., fracción I, y 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, cuando se reclama al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) el acuerdo o resolución en el que, como ente asegurador, da respuesta a una solicitud de aumento de una pensión. Ello es así, toda vez que no existe jurisprudencia definida en la que se precise en qué casos el IMSS al dar respuesta a una solicitud formulada en ejercicio del derecho de petición y que debe responder en su carácter de ente asegurador, es o no autoridad responsable para efectos del juicio de amparo; y conforme a las directrices fijadas por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es necesario analizar si se trata de una de las hipótesis en las que es necesario acudir directamente al juicio de amparo indirecto,

sin que medie la jurisdicción ordinaria, a fin de obtener la protección efectiva de los derechos humanos involucrados, sobre todo cuando esa actuación se impugne como primer acto de aplicación en perjuicio del quejoso de normas de carácter general cuya convencionalidad y/o constitucionalidad se cuestione, ya que conlleva, además, el estudio de si esa resolución constituye o no el primer acto de aplicación de las normas generales referido, así como si se da el supuesto de excepción previsto en la fracción XIV del artículo 61 de la Ley de Amparo, que dispone que será optativo para el interesado acudir a la jurisdicción ordinaria o impugnar, desde luego, la norma general en juicio de amparo. Este análisis no puede realizarse en el auto en que se provee sobre la admisión de la demanda, ya que requiere un estudio informado, completo y fehaciente del acto reclamado, lo cual es propio de la sentencia que se dicte en la audiencia constitucional, tomando en cuenta los informes rendidos y las pruebas aportadas por las partes.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.

#### **PC.XV. J/41 A (10a.)**

Contradicción de tesis 9/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Tercero, Cuarto y Sexto, todos del Décimo Quinto Circuito. 26 de noviembre de 2019. Mayoría de seis votos de los Magistrados Raúl Martínez Martínez, Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Adán Gilberto Villarreal Castro, Alejandro Gracia Gómez y Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado. Disidentes: Isafas Corona Coronado y María Elizabeth Acevedo Gaxiola. Ponente: Graciela M. Landa Durán. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver las quejas 89/2019 y 93/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver las quejas 112/2019 y 139/2019, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 126/2019, el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 121/2019, y el diverso sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 108/2019.

**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 9/2019, resuelta por el Pleno del Decimoquinto Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**EJECUCIÓN DE LAUDO. AL PREVENIR EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO, NO RESULTA APLICABLE, SUPLETORIAMENTE, LA MISMA MEDIDA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 8/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO CUARTO Y DÉCIMO SÉPTIMO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE TRECE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, IDALIA PEÑA CRISTO, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, LAURA SERRANO ALDERETE, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, NOÉ HERRERA PEREA, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: ARTURO CEDILLO OROZCO, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO Y HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ. PONENTE: ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ. SECRETARIO: JOSÉ DE JESÚS GONZÁLEZ MONTES.

CONSIDERANDO:

**PRIMERO.—Competencia.**

Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para resolver la presente denuncia de posible contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 9 del 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 atención a que se trata de una probable contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito (**Décimo Cuarto** y **Décimo Séptimo** en Materia de Trabajo).

**SEGUNDO.—Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional, así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por la Juez Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México.

**TERCERO.—Criterios contendientes.**

A continuación, se establece el contenido de las ejecutorias que contienen los criterios denunciados como discrepantes.

El **Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **RT. 67/2018**, promovido por el recurrente \*\*\*\*\*\*, titular de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en sesión de diecisiete de enero de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos, sostuvo en la parte que interesa:

"SEXTO. Estudio de fondo ...

**I. Ilegal aplicación de multa, de conformidad con lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles**

"El recurrente argumenta que la sentencia dictada por la Juez del conocimiento transgrede sus garantías de legalidad y seguridad jurídica.

"Lo anterior, en virtud de que soslayó que la autoridad responsable en el acuerdo de once de abril de dos mil dieciocho, citó preceptos legales que no son aplicables, aunado a que no realizó un análisis detallado de las copias certificadas remitidas.

"Indica que aun y cuando el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene facultades discrecionales para la ejecución de los laudos, las mismas no pueden ir más allá de lo establecido en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, toda vez que en ella existen expresamente medidas de apremio para hacer cumplir las resoluciones.

"Afirma que no puede aplicarse diverso ordenamiento supletoriamente, en virtud de que la ley contempla los medios de apremio que se pueden utilizar.

"Sostiene que si bien el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, establece que en lo no previsto expresamente puede aplicarse supletoriamente lo establecido en otras normas, lo cierto es que eso no sucede en el caso de las medidas de apremio, ya que se encuentran previstas en el diverso artículo 148 de la misma ley.

"En esa virtud, indica que de manera indebida se aplicó una medida de apremio de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Lo anterior, es **fundado**.

"En efecto, el recurrente promovió juicio de amparo indirecto, del cual correspondió conocer a la Juez Octavo de Distrito en Materia de Trabajo del Primer Circuito, señalando como acto reclamado el siguiente (**foja 03 del expediente de amparo indirecto 966/2018-IV**):

"IV. Norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame:

"a) De la autoridad responsable ordenadora, **el acuerdo de fecha once de abril de dos mil dieciocho**, notificado el día 3 de mayo de dos mil dieciocho, por el que la Sala señalada como autoridad responsable ordenó lo siguiente:

"GÍRESE ATENTO OFICIO AL TITULAR DE LA SECRETARÍA DE FINANZAS DEL GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, con domicilio en ... para que se sirva imponer al (sic) Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México ubicado en ... una multa por la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos 00/100 M.N.), equivalente a \*\*\*\*\* unidades de medida, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles. ...'

"Seguidos los trámites, mediante sentencia de dieciocho de julio de dos mil dieciocho, la Juez del conocimiento, determinó **negar** el amparo y protección de la Justicia Federal al titular recurrente, argumentando que de conformidad con lo dispuesto en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje podía dictar todas las medidas necesarias para lograr la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, en estricta observancia a lo previsto en el artículo 17 constitucional.

"Asimismo, sostuvo que la responsable había dictado en repetidas ocasiones diversos acuerdos, sin obtener un resultado favorable en cuanto al cumplimiento del laudo, considerando que **no era ilegal** que se impusiera una multa de ciento veinte unidades de medida y actualización de valor diario, de conformidad con el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"De igual forma, refirió que de conformidad con el numeral 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, se podían dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que fueran procedentes con el objeto de lograr la ejecución del laudo, y que incluso en términos del diverso 147 del mismo ordenamiento se podía decretar el uso de la fuerza pública a fin de cumplir con la determinación.

"Además justificó su decisión exponiendo que por encima del interés individual del afectado con la medida de apremio hecha efectiva y decretada, se encontraba el interés de la sociedad a fin de que se impartiera justicia de manera pronta, expedita, completa e imparcial.

"Determinación que **no se comparte.**

"En principio, cabe precisar lo dispuesto por los artículos 11, 147, 148, 149, 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, y 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles:

### **"Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado**

"Artículo 11. **En lo no previsto** por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, **el Código Federal de Procedimientos Civiles**, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad.'

"Artículo 147. Las autoridades civiles y militares están obligadas a prestar auxilio al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer respetar sus resoluciones, cuando fueren requeridas para ello.'

**"Artículo 148. El Tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta por mil pesos.'**

"Artículo 149. Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación para lo cual el Tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al Tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro.'

"Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, **dictará todas las medidas necesarias** en la forma y términos que a su juicio sean procedentes.'

"Artículo 151. Cuando se pida la ejecución de un laudo, el Tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, **apercibiéndola** que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior.'

## "Código Federal de Procedimientos Civiles

"Artículo 59. Los tribunales, para hacer cumplir sus determinaciones, pueden emplear, a discreción, los siguientes medios de apremio:

"I. **Multa hasta por la cantidad de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal** –sic– ...'

"De lo anterior, se advierte que en lo **no previsto** en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado será aplicable, entre otros ordenamientos, el Código Federal de Procedimientos Civiles, por otro lado, se estableció que el tribunal para hacer cumplir sus determinaciones, puede imponer como medida de apremio una multa hasta por un monto máximo de **mil pesos**, por remisión expresa del diverso numeral 151 de la misma ley, incluso se dispuso que podía solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares.

"Por otra parte, en la jurisprudencia 2a./J. 133/2008, citada por la Juez de Distrito en la sentencia recurrida como sustento para declarar infundados los conceptos de violación expresados por el ahora inconforme, de rubro: 'LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.', la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sostuvo que si bien, la imposición de una multa hasta por mil pesos era la única medida de apremio expresamente establecida en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, lo cierto era que no podía desconocerse que el artículo 150 de esa ley, ordenaba al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podía dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio fueran procedentes, para lo cual, **la propia ley** ponía a su disposición incluso el auxilio de las autoridades civiles y militares, señalando con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en el laudo ejecutoriado.

"Criterio que se sustentó además en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que reconoce el derecho a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias.

"La citada jurisprudencia es del contenido siguiente:

“LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, **se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00.** Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa.’

“Sin embargo, si bien se estableció que el tribunal a fin de hacer cumplir sus resoluciones, además de la multa hasta por mil pesos, podía dictar otras medidas, lo cierto es que ello no implicaba que fuera posible imponer **una multa**

**por ciento veinte unidades de medida y actualización de valor diario, en virtud de que la misma fue excluida por el propio legislador en la regulación del juicio burocrático;** y aun cuando la ley de la materia reconoce que el tribunal debe adoptar todas las medidas necesarias para lograr la ejecución y cumplimiento de los laudos, ello no lo autoriza a imponer medidas de apremio que no estén previstas expresamente en la ley de la materia.

"Por otra parte, no debe soslayarse que es el propio artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el que en su séptimo párrafo, establece que son las mismas leyes las que establecen los medios para lograr la plena ejecución de las resoluciones, **por lo que las medidas de apremio a las que puede acudir el juzgador deben estar previstas en la ley en sentido formal y material**, máxime que su imposición implica la afectación de otros derechos fundamentales del contumaz.

"En efecto, los medios de apremio son los instrumentos jurídicos que la ley pone al alcance de las autoridades y que pueden utilizarse para hacer cumplir sus determinaciones; tienen como propósito vencer la contumacia del particular, es decir, van dirigidas a quien está obligado a actuar en determinada forma o dejar de hacer algo que debe cumplirse en virtud de un mandato legítimo de autoridad competente.

"Asimismo, el derecho fundamental a la seguridad jurídica, garantizado en su expresión genérica en los artículos 14 y 16 constitucionales, se respeta por el legislador en las disposiciones de observancia general, mediante las cuales establece sanciones administrativas a los gobernados, ya que con la regulación respectiva se genera certidumbre a éstos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta y, además, se acota en la medida necesaria y razonable tal atribución, impidiendo a la autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa.

"Así, los medios de apremio son instrumentos coactivos que establece el legislador, con el propósito de vencer la contumacia de los obligados al cumplimiento de una resolución jurisdiccional; y como toda medida coactiva, al igual que las sanciones administrativas, **la regulación de los medios de apremio debe generar certidumbre a los destinatarios de esos instrumentos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta** y además, acotar en la medida necesaria y razonable tal atribución.

"En tal virtud, a efecto de cumplir con el derecho a la seguridad jurídica, **resulta indispensable que el medio de apremio se establezca en ley;** y

que en ella se contengan los elementos necesarios para generar certidumbre en su aplicación y acceder a los poderes de coerción otorgados al juzgador.

"Consecuentemente, no basta el precepto legal que ordena al tribunal adoptar todas las medidas necesarias para ejecutar sus laudos, a fin de estimar que el órgano jurisdiccional está facultado para imponer una multa por ciento veinte unidades de medida y actualización como medida de apremio, con fundamento en diverso ordenamiento.

"Lo anterior, porque debe considerarse que fue el propio legislador quien expresamente decidió limitar la multa como medida de apremio hasta por la cantidad de mil pesos en el juicio ordinario burocrático, por tanto, es inquestionable que no resultaba procedente aplicar supletoriamente lo dispuesto por el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Máxime que dicho ordenamiento sólo es aplicable en lo **no previsto** por la ley burocrática, tal como lo dispone el artículo 11 de esta última.

"Lo anterior, encuentra sustento por similitud, en la jurisprudencia 2a./J. 43/2003, 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 XVII, correspondiente al mes de junio de dos mil tres, publicado en la página doscientos seis, de rubro y texto siguientes:

"**MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO.**—El artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que es obligación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer respecto a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que deberá dictar las medidas que a su juicio sean necesarias; por su parte, el numeral 151 de la propia ley regula el procedimiento para la ejecución de esos laudos e indica que al efecto se proceda conforme a lo dispuesto en el capítulo primero del título octavo (artículos 148 y 149) de esa ley, en donde se establece que el citado tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas «hasta de mil pesos», las que se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación. En congruencia con lo anterior, **se concluye que al existir disposición expresa para que el mencionado tribunal pueda lograr el cumplimiento de sus laudos condenatorios, no tienen aplicación supletoria**

### los medios de apremio previstos en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo.'

"Luego, como la institución de los medios de apremio está prevista y desarrollada suficientemente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no es el caso, como lo dispone el artículo 11 del mismo ordenamiento legal, aplicar supletoriamente en este aspecto, el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"En tales circunstancias, resulta incuestionable que **el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje carece de atribuciones para imponer una multa por ciento veinte unidades de medida** para lograr el cumplimiento de sus laudos, por lo que resulta indebido el fundamento citado en dicho acuerdo combatido, lo que vulnera en perjuicio del aquí recurrente, sus derechos reconocidos en los artículos 14 y 16 constitucionales.

"Atento lo anterior, resultan fundados y suficientes para **modificar** la sentencia recurrida y, como consecuencia, conceder el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, **para efecto** de que se deje insubsistente la multa reclamada impuesta por ciento veinte unidades de medida y actualización de valor diario, en el entendido de que la responsable carece de facultades para imponer tal medio de apremio, en los términos en que lo hizo."

Por su parte, el **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión **RA. 82/2016**, cuyo quejoso y recurrente fue **\*\*\*\*\***, en sesión de doce de enero de dos mil diecisiete, por unanimidad de votos sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.—Estudio. ...

"**21.** Por otra parte, alega el inconforme que fue incorrecto el actuar del a quo en el sentido de establecer que es procedente, en términos del artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la aplicación del diverso precepto 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, pues la responsable no se encuentra facultada para imponer una multa en los términos en que lo hizo, pues establecer que los artículos 147 y 148 de la ley burocrática autorizan a la responsable para actuar de esa forma, es equivocado, ya que la multa de ciento veinte días del salario vigente en la Ciudad de México no es una medida de la cual pueda disponer la Sala, ni siquiera de forma supletoria, ya que el mencionado artículo 148, establece que tratándose de multas, el Tribunal Federal de Conciliación

y Arbitraje únicamente se encuentra facultado para imponer una multa de hasta mil pesos.

"22. También, expresa el agraviado que el Juez Federal consideró procedente el actuar de la autoridad responsable, con base en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que establece la facultad de la responsable para dictar las medidas necesarias en la ejecución de los laudos en la forma y términos que a su juicio sean procedentes; sin embargo, ello no puede interpretarse en el sentido de que la autoridad responsable está facultada para implementar una medida de apremio distinta a la prevista en el artículo 148 de la misma ley, de lo anterior, se advierte que la multa de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México, se encuentra excluida dentro de la amplia gama de instrumentos legales de los cual (sic) puede disponer para el cumplimiento de los laudos, por lo que la sentencia recurrida causa agravios al quejoso.

"23. Son **infundados** los argumentos relatados.

"24. En efecto, de la sentencia recurrida consta que el Juez de Distrito determinó negar el amparo solicitado, bajo el argumento de que el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, faculta al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje a emplear los mecanismos necesarios en la forma y términos que a su juicio resulten procedentes, a fin de proveer la eficacia e inmediata ejecución de los laudos, de modo que, ante el incumplimiento al requerimiento efectuado en el auto de fecha dos de mayo de dos mil dieciséis, la Sala responsable estuvo en aptitud de hacer efectivo el apercibimiento de multa efectuado en dicho acuerdo y al imponerle una multa de ciento veinte días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México, en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, aplicado supletoriamente a la ley de la materia, para hacer cumplir el laudo que fue dictado desde el nueve de octubre de dos mil dos, sin que a la fecha de la sentencia impugnada, haya sido posible dar total cumplimiento al mismo.

"25. En consecuencia, el a quo concluyó que la imposición de la medida de apremio sí estaba fundada y motivada, pues la Sala responsable expuso las razones por las cuales estimó procedente apercibir al demandado a la multa referida, lo cual sustentó en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en concordancia con el artículo 17 constitucional.

"26. Dicha determinación se encuentra apegada a derecho, pues contrariamente a lo que sostiene el ahora recurrente, el Juez de amparo sí valoró

las circunstancias del caso en relación con la imposición de la multa decretada en su contra, en su calidad de titular del Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), porque aun cuando es cierto no existe precepto alguno en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que establezca en forma expresa que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje se encuentra facultado para imponer ese tipo de medidas de apremio, en tanto que, el artículo 148 del citado ordenamiento legal sólo dispone podrá imponer multas hasta de mil pesos para hacer cumplir sus determinaciones.

"27. También es cierto que, la circunstancia de que en la ley burocrática, y especialmente en el referido precepto legal, no se establezca expresamente que para hacer cumplir sus determinaciones, las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje puedan imponer medidas de apremio diversas a las ahí consignadas, ello no implica necesariamente, que la Sala responsable hubiera actuado arbitraria o ilegalmente al imponer la multa de ciento veinte días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México, en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, por no cumplir con lo determinado en el laudo, pues el apercibimiento y la aplicación de esa sanción, lo efectuó conforme al artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que el propio juzgador invocó en la sentencia recurrida, que es del texto siguiente:

**"Artículo 150. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."**

"28. Bajo ese tenor, tenemos que el tribunal tiene facultades para dictar todas las medidas que estime pertinentes y a su juicio sean procedentes para lograr la inmediata y eficaz ejecución de los laudos, lo cual permite arribar a la conclusión de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no limita la actuación de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en relación con las medidas de apremio que se pueden implementar para lograr la efectiva e inmediata ejecución de los laudos que se dicten en los juicios laborales de la competencia de dichas Salas.

"29. Tan es así, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que si bien la imposición de multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la ley burocrática, no puede pasar inadvertido que el artículo 150 del mismo cuerpo normativo, ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, de modo que, para lograr su cumplimiento, además de la

multa prevista en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el citado tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para hacer cumplir sus determinaciones y no sólo con la multa de hasta mil pesos, por lo que podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares, y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza.

**"30.** Lo anterior encuentra sustento en la jurisprudencia 2a./J. 133/2008, publicada en la página 227 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, septiembre de dos mil ocho, la cual invocó el Juez de Distrito, del rubro y texto siguientes:

"LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley

Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa.

"Contradicción de tesis 112/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10 de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo.

"Tesis de jurisprudencia 133/2008. Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecisiete de septiembre de dos mil ocho.'

**"31.** Bajo ese contexto es evidente, no asiste razón al ahora recurrente en cuanto aduce que el a quo pasó por alto que la Sala responsable impuso la medida de apremio sin fundamento alguno y la autoridad únicamente está facultada para realizar u ordenar acciones que la ley confiera expresamente, pues conforme a lo considerado por el Juez de Distrito, tal medida de apremio encontró sustento en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y en la jurisprudencia invocada al efecto.

**"32.** Por tanto, la actuación del Juez de amparo de hacer efectiva la aplicación de la multa de ciento veinte días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México decretada contra \*\*\*\*\*, en su carácter de titular del Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), se encuentra ajustada a derecho, pues se reitera, que de conformidad con el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como del contenido de la jurisprudencia 2a./J. 133/2008, a la que se ha hecho referencia, la aplicación de dicha sanción sí se encuentra debidamente fundada y motivada.

**"33.** Además, debe considerarse que tal como lo sostuvo el Juez de Distrito, si el laudo cuyo cumplimiento se trata se dictó el nueve de octubre de dos mil dos, y el acto reclamado es de veinticuatro de mayo de dos mil dieciséis, es evidente que no se está dando cabal cumplimiento al artículo 17 constitucional ante el reiterado desacato del demandado.

"34. Finalmente, resulta **infundado** lo argumentado por el recurrente, en el sentido de que el Juez de Distrito no debió desatender el contenido de la ejecutoria emitida por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito en el recurso de revisión R.T.-35/2015, en el cual se revocó la sentencia recurrida y se concedió el amparo al determinar que la multa de ciento veinte días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México resulta ilegal.

"35. Lo anterior se estima así, en principio porque dicha resolución fue emitida en un diverso juicio de amparo, en el que si bien se trata del mismo quejoso titular del Gobierno del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), lo cierto es que esa determinación no obliga al titular del Juzgado de Distrito, pues el acto reclamado fue diverso al que se combate en el juicio de amparo indirecto que nos ocupa, por lo cual se insiste, la sentencia pronunciada en ese recurso de revisión no constriñe al juzgador para que en los subsecuentes juicios en donde se señale como acto reclamado la aplicación de una multa en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, deba emitir un criterio similar al del citado órgano colegiado.

"36. Máxime que en el caso en análisis, ante la contumacia del titular demandado de dar cumplimiento al laudo pronunciado en favor del actor, no obstante habersele requerido en diversas ocasiones, el a quo aprobó el actuar de la autoridad responsable al decretar con fundamento en el artículo 150 de ley burocrática, la aplicación de una multa de ciento veinte días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México a fin de cumplimentar dicho laudo, tal y como quedó analizado en los párrafos precedentes.

"37. En esas condiciones, al resultar inoperantes e infundados los agravios que se hicieron valer, procede confirmar la sentencia impugnada."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

Con la finalidad de establecer si se configura o no la contradicción de criterios denunciada, debe atenderse al contenido de la jurisprudencia número 1697, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro: 1003576, cuyo rubro y texto, 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 pronuncian 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."

9. De igual forma, es aplicable, la jurisprudencia número 1679 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro digital: 1003558, cuyo rubro y texto, dice:

"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."

Como se observa de las anteriores jurisprudencias, 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 dicten, sostengan "tesis contradictorias", entendiendo por "tesis" el criterio adoptado por el Juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

Asimismo, se deben tratar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

En ese orden, es dable señalar que una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito requiere de los siguientes requisitos:

1. Que los tribunales contendientes hayan resuelto, respectivamente, alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, cualquiera que fuese el método adoptado;

2. Que las interpretaciones respectivas contengan un razonamiento diferente en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea que tal interpretación incida sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad pretendida de una institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3. Que esto pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de, si la manera de abordar la cuestión jurídica, es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Es oportuno destacar que la circunstancia de que los criterios contendientes no estén expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues para determinar su existencia basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Apoya lo anterior la jurisprudencial P/J, 27/2001, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro digital: 189998, cuyo rubro y texto, dice:

"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."

Establecido lo anterior, deben señalarse los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas, los que son, a saber:

**I. El Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 67/2018, consideró los siguientes antecedentes:

**a)** El 15 de diciembre de 2016, se dictó laudo definitivo, en el que se condenó al titular de la Secretaría de Seguridad Pública del Distrito Federal (ahora Ciudad de México) a reinstalar al actor \*\*\*\*\*, así como al pago de diversas prestaciones de carácter laboral.

**b)** Por acuerdo de 5 de octubre de 2017, la autoridad responsable requirió por primera ocasión a la parte demandada para dar cumplimiento al laudo, apercibiéndole que en caso de no dar cumplimiento, se le impondría una multa de mil pesos (\$\*\*\*\*\*).

**c)** Por diverso acuerdo de 28 de noviembre 2017, la Sala de nueva cuenta requirió a la parte demandada para que diera cumplimiento al laudo, apercibiéndolo que en caso de no hacerlo se haría acreedor de una multa de un peso (\$\*\*\*\*\*), en términos del artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, volviendo a señalar fecha para el requerimiento respectivo.

**d)** El 15 de febrero de 2018, se dictó un tercer proveído con el objeto de lograr el cumplimiento del laudo, por lo que la autoridad responsable de nueva cuenta apercibió al titular de la Secretaría demandada, esta vez con una multa de hasta ciento veinte (\*\*\*\*\*) unidades, conforme al artículo 59, fracción I, de Código Federal de Procedimientos Civiles.

**e)** Derivado de todo lo anterior, el 11 de abril de 2018, la Sala responsable dictó el acuerdo que constituyó el acto reclamado ante el Juzgado de Distrito, en el que determinó imponer a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México una multa por la cantidad de nueve mil seiscientos setenta y dos pesos (\$\*\*\*\*\*), equivalente a ciento veinte (120) unidades de medida, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**f)** Inconforme con lo anterior, el titular de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México promovió juicio de amparo indirecto, registrándose con el número 966/2018-IV del índice del Juzgado Octavo de Distrito en

Materia de Trabajo en la Ciudad de México, quien dictó sentencia el 18 de junio de 2018, terminada de engrosar el 22 de agosto de ese año, donde determinó sobreseer por lo que respecta a la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México y negar el amparo a \*\*\*\*\* , titular de la aludida Secretaría.

a) En contra de la anterior determinación, \*\*\*\*\* , titular de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, por conducto de su apoderado, interpuso recurso de revisión, registrándose con el número **RT. 67/2018**, del índice del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, y en sesión de diecisiete de enero de dos mil diecinueve resolvió dejar intocado el sobreseimiento respecto de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México; modificar la resolución recurrida, y, conceder el amparo solicitado por \*\*\*\*\* , para el efecto de que la autoridad responsable "*... deje insubsistente la multa reclamada impuesta por ciento veinte unidades de medida y actualización de valor diario, en el entendido de que la responsable carece de facultades para imponer tal medio de apremio, en los términos en que lo hizo.*"

**II.** Por su parte el **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo en revisión 82/2016, promovido por \*\*\*\*\* , se observan los siguientes antecedentes:

a) El 9 de octubre de 2002 se dictó laudo definitivo, condenando al jefe de Gobierno del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), a devolver (sic) a cada uno de los actores las funciones de letrados, así como al pago de diversas prestaciones.

b) El 7 de mayo de 2007 se dictó resolución incidental de liquidación, condenando al pago de diversas cantidades líquidas; compareciendo a una diversa fecha algunos actores, junto con los convenios celebrados con el demandado, concluyendo que respecto de éstos estaba cumplido el laudo. Asimismo, se previno a otros a fin de que comparecieran a aceptar la propuesta de su contraparte.

c) El 2 de mayo de 2016, la autoridad laboral requirió al titular demandado a fin de que exhibiera el desglose de los conceptos y montos que le fueron cubiertos al extinto trabajador \*\*\*\*\* , apercibiéndole con la imposición de una multa por ciento veinte \*\*\*\*\* días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México, en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

d) El 24 de mayo de 2016, la autoridad del conocimiento hizo efectivo el apercibimiento aludido, imponiendo la referida multa al demandado.

e) Inconforme con lo anterior, \*\*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado, promovió juicio de amparo indirecto, registrándose con el número 1224/2016-IV del índice del Juzgado Octavo de Distrito en Materia de Trabajo en la Ciudad de México, quien dictó sentencia el veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, negando el amparo solicitado.

f) En contra de la anterior determinación, \*\*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado, interpuso recurso de revisión registrándose con el número **RT. 82/2016**, del índice del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, y en sesión de doce de enero de dos mil diecisiete resolvió confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo al quejoso.

#### QUINTO.—Punto de contradicción.

De los criterios descritos habrá de determinarse los aspectos jurídicos en que los Tribunales de Circuito adoptaron posturas contradictorias, si es que existen y en su caso, delimitar el punto jurídico que el Pleno de Circuito debe resolver.

Por ello, debe precisarse los elementos que son comunes en ambos juicios laborales:

- Se demandó a entes de la Administración Pública de la Ciudad de México, como lo eran: la Secretaría de Seguridad Pública y, jefe de Gobierno, ambos de la Ciudad de México, y su titular.

- Existen laudos que establecieron diversas condenas.

- Se emitieron diversos acuerdos con el propósito de que se cumplieran los aludidos laudos.

- Dentro del acuerdo que constituyó el acto reclamado, se apercibió y se ejecutó una multa con fundamento en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, referente al pago de ciento veinte (120) días de salario mínimo general vigente en la Ciudad de México (o unidades de medida).

- En contra de esa determinación, la parte afectada promovió juicio de amparo indirecto, a fin de reclamar la legalidad de esa medida

- En ambos juicios de amparo indirecto, se negó el amparo solicitado.

Los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo contendientes, se pronunciaron sobre los agravios que se formularon contra la determinación adoptada por el Juez de Distrito, en la que, a su vez, analizó la legalidad de la imposición de la multa con fundamento en el referido artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Mientras que el **Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** determinó que para la ejecución de los laudos, no era posible aplicar supletoriamente la medida de apremio considerada en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles en virtud de haber sido excluida por el legislador, pues aun y cuando la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reconocía que el tribunal debía adoptar todas las medidas necesarias para lograr la ejecución y cumplimiento del laudo, ello no le autorizaba a imponer medidas de apremio que no se encontraran previstas expresamente en la ley de la materia, tanto en un sentido formal como material, a más de que fue el propio legislador quien expresamente limitó la multa como medida de apremio hasta por la cantidad de mil pesos en el juicio ordinario burocrático.

Por su parte, el **Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, consideró que aun y cuando no existe precepto en la Ley Federal de los Trabajadores del (sic) Servicio del Estado que expresamente faculte al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para imponer este tipo de medida, también lo es que ello no implica, necesariamente, que la Sala hubiera actuado arbitraria o ilegalmente al imponer la multa de ciento veinte días de salario mínimo vigente en la Ciudad de México, en términos del artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria, pues lo hizo conforme al artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que el propio juzgador invocó en la sentencia recurrida, que es del texto siguiente:

Por ello, el tribunal contaba con facultades para dictar todas las medidas que estimara conducentes y que a su juicio sean conducentes, para lograr la inmediata y eficaz ejecución de los laudos. Por lo cual la ley burocrática no limitaba la actuación de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con relación a las medidas de apremio para lograr ese objetivo.

Tan es así, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que si bien la imposición de multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la ley burocrática, no puede pasar

inadvertido que el artículo 150 ordena al tribunal proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, de modo que, para lograr su cumplimiento, además de la multa prevista en el artículo 148 de la ley, cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para hacer cumplir sus determinaciones y no sólo con la multa de hasta mil pesos, por lo que podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares.

De la relatoría que antecede, se advierte que los integrantes de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron el mismo punto jurídico, es decir, si en el caso era aplicable o no como medida de apremio, la multa hasta por 120 días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal (o unidades de medida), prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, a fin de lograr el inmediato y eficaz cumplimiento de las resoluciones que emiten.

En razón de lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que en el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados, se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomando en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones disímboles en lo relativo a la procedencia de la aplicación o no, como medida de apremio, de la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Por tanto, se encuentran satisfechos los requisitos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado para que exista la contradicción de criterios, cuyo punto específico en la presente, es dilucidar si es o no aplicable el artículo y fracción citados en último término como medida de apremio, a fin de lograr el inmediato y eficaz cumplimiento de las resoluciones laborales en materia burocrática.

#### SEXTO.—**Estudio de fondo.**

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos que a continuación se exponen:

Primeramente, y a efecto de establecer con claridad la posición de los tribunales contendientes y resolver el punto de contradicción que ha de dilucidarse, en cuanto a la imposición de la multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, debe anotarse que

el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado se pronunció expresamente en el sentido de que no era aplicable supletoriamente la medida de apremio prevista en ese precepto legal, en tanto que, no pasa inadvertido, el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en su sentencia de revisión, no sustentó la imposición de esa multa en forma expresa en la aplicación supletoria del citado artículo 59, fracción I, sino que consideró que aun y cuando no existiera precepto en la ley burocrática que facultara al tribunal de trabajo señalado como responsable para imponer esa medida, prevista en el código civil adjetivo, también lo era que ello no implicaba que la Sala responsable hubiera actuado ilegalmente al imponer la tan citada multa pues, sostuvo ese órgano colegiado, la Sala lo hizo con apoyo en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, conforme al cual el tribunal cuenta con facultades para dictar todas las medidas que a su juicio sean conducentes para lograr la inmediata y eficaz ejecución de los laudos, y apoyó esa determinación además, ese Tribunal Colegiado, en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN."

Sin embargo, debe decirse que al resolver el asunto puesto a su conocimiento, el mencionado Décimo Cuarto Tribunal Colegiado juzgó el alcance de las facultades de la sala responsable para apoyarse en diverso ordenamiento jurídico a fin de hacer cumplir sus determinaciones, resolviendo al efecto que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje sí tiene facultad de aplicar la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles. Empero, es claro que esa decisión irremediamente conduce no solo a la aplicación del artículo 150 de la ley burocrática, como lo estimó ese Tribunal Colegiado, sino también del numeral 11 de la propia ley, por ser precisamente el que en forma expresa prevé la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles; y esto es así, porque la Sala, al apoyar su actuación de invocar un ordenamiento diverso al laboral, aun sin decirlo, deberá recurrir a este último precepto legal, a fin de cumplir con la garantía de fundamentación constitucionalmente establecida para justificar la imposición de la multa; lo que necesariamente conduce a una auténtica aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Al caso es aplicable la tesis CXVI/2000, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 143, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, agosto de 2000, cuyos rubro y texto señalan:

"FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO A DICHA GARANTÍA TRATÁNDOSE DE RESOLUCIONES JURISDICCIONALES SE VERIFICA SIN QUE SE INVOQUEN DE MANERA EXPRESA SUS FUNDAMENTOS, CUANDO LOS RAZONAMIENTOS DE ÉSTAS CONDUZCAN A LAS NORMAS APLICADAS.—La garantía de legalidad consagrada en el artículo 16 de la Constitución Federal consiste en la obligación que tiene la autoridad de fundar y motivar todo acto de molestia que se dirija a los particulares, pero su cumplimiento se verifica de manera distinta tratándose de actos administrativos y de resoluciones jurisdiccionales. Lo anterior es así, porque en el acto administrativo que afecta de manera unilateral los intereses del gobernado, se debe cumplir con la formalidad de invocar de manera precisa los fundamentos del mismo, a efecto de que esté en posibilidad de conocer el sustento jurídico del acto que le afecta, mientras que la resolución jurisdiccional presupone el debido proceso legal en que se plantea un conflicto o una litis entre las partes, en el cual el actor establece sus pretensiones apoyándose en un derecho y el demandado lo objeta mediante defensas y excepciones, constituyendo la fundamentación de la resolución el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis, es decir, el estudio de las acciones y excepciones del debate, sin que se requiera de la formalidad que debe prevalecer en los actos administrativos, toda vez que dentro del citado análisis se dan razonamientos que involucran las disposiciones en que se funda la resolución, aun sin citarlas de forma expresa. En consecuencia, aun cuando por regla general la autoridad emisora de una resolución jurisdiccional está obligada a fundar tal acto citando los preceptos con los que se cumpla esa exigencia, excepcionalmente, si los razonamientos de la resolución conducen a la norma aplicada, la falta de formalidad puede dispensarse, de ahí que las resoluciones jurisdiccionales cumplen con la garantía constitucional de referencia sin necesidad de invocar de manera expresa el o los preceptos que las fundan, cuando de la resolución se advierte con claridad el artículo en que se basa."

Establecido lo anterior, a fin de dilucidar el punto de contradicción, por principio, resulta necesaria la transcripción de los artículos 148, 149, 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que regulan lo relativo a las medidas de apremio y ejecución de los laudos.

**"Artículo 148.** El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos."

**"Artículo 149.** Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, para lo cual el tribunal girara el oficio correspondiente. La Tesorería informará al tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro."

**"Artículo 150.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."

**"Artículo 151.** Cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior."

De las transcripciones que anteceden, puede obtenerse la regulación de las medidas de apremio con que cuenta el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones; así pues, el artículo 148 prevé en forma expresa una multa hasta de mil pesos. Por su parte, el numeral 150 obliga al tribunal a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y que para ello, podrá dictar todas las medidas necesarias que a su juicio sean procedentes para lograr el cumplimiento de los laudos.

Ahora; debe tomarse en cuenta que si bien la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no ha emitido pronunciamiento sobre la aplicación, ya sea en vía de supletoriedad (como estimó que no era posible hacerlo, el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado), o con apoyo en forma directa en las facultades que para el Tribunal laboral establece el artículo 150 de la ley burocrática (según lo estimó procedente el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado), de la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles; en cambio, ya abordó el análisis de una temática semejante en la contradicción de tesis 27/2003-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, donde realizó el estudio sobre la aplicación supletoria a la ley burocrática, de la medida de apremio prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, y al efecto, después de transcribir los artículos 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, así como 731 de la ley laboral, expuso, en lo que interesa, las siguientes consideraciones:

"De todo lo anterior, sintetizando, se puede concluir que para que proceda la aplicación supletoria de una ley a otra, se deben satisfacer los siguientes requisitos:

"I. Que la ley a suplir contemple la institución respecto de la que se pretenda la aplicación supletoria.

"II. Que la institución comprendida en la ley a suplir, no tenga reglamentación, o bien, que conteniéndola, ésta sea deficiente.

"Aplicados estos dos supuestos al caso en estudio, se concluye que al artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no le es aplicable supletoriamente el diverso 731 de la Ley Federal del Trabajo.

"En efecto, de conformidad con el título octavo del primer ordenamiento citado, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para ejecutar sus laudos, dictará todas las medidas necesarias (artículo 150), para lo cual despachará auto de ejecución a fin de que el actuario 'asociado de la parte que obtuvo', se constituya en el domicilio de la demandada y requiera el cumplimiento de la resolución, apercibiéndola de que de no hacerlo se procederá conforme al capítulo primero (artículo 151).

"Dicho capítulo, como medida de apremio, faculta al tribunal para imponer multas hasta de 'mil pesos'.

"Así, la institución –medida de apremio– está prevista y desarrollada suficientemente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no es el caso, como lo dispone el artículo 11 de ese ordenamiento, de aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, máxime que este numeral aclara que ello sólo acontecerá 'en lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales.' (el subrayado es propio)

"Sirven de apoyo a dicha conclusión, las siguientes tesis:

"Séptima Época

"Instancia: Cuarta Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes: 139-144, Quinta Parte

"Página: 55

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LEY DE LOS. SUPLETORIEDAD.—Debe acudirse a la supletoriedad a que se refiere el artículo 11 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando dicha ley sea omisa o exista una laguna, con el objeto de llenar esa deficiencia, por lo que al señalar el artículo 129 de la citada ley los requisitos que debe contener la demanda y lo que debe anexarse a ella, no existe razón para aplicarse lo ordenado por el Código de Procedimientos Civiles en su artículo 276, por no existir ni omisión ni laguna en la ley aplicable al caso de conflictos laborales entre el Estado y sus trabajadores.'

"Séptima Época

"Instancia: Cuarta Sala

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*

"Volúmenes: 205-216, Quinta Parte

"Página: 58

"TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. SUS PRESTACIONES NO PUEDEN SER AMPLIADAS EN APLICACIÓN SUPLETORIA DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO.—La supletoriedad que señala el artículo 11 de la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado, no llega al grado de hacer existir prestaciones no contenidas en la misma ley, pues de considerarlo así, ya no se trataría de una aplicación supletoria sino de una integración de la ley, sobre puntos respecto de los cuales el legislador no ha reglamentado en favor de quienes trabajan al servicio del Estado.'."

Consideraciones que dieron origen a la jurisprudencia identificable con el número 2a./J. 43/2003, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que se encuentra publicada en la página 206 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, junio de 2003, Novena Época, materia laboral, de rubro y texto siguientes:

"MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO.—El artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado prevé que es obligación del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer respecto a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que deberá dictar las medidas que a su juicio sean necesarias; por su parte, el numeral 151 de la propia ley regula el procedimiento para la ejecución de esos laudos e indica que al efecto se proceda conforme a lo dispuesto en el capítulo primero del título octavo (artículos 148 y 149) de esa ley, en donde se establece que el citado tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas 'hasta de mil pesos', las que se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación. En congruencia con lo anterior, se concluye que al existir disposición expresa para que el mencionado tribunal pueda lograr el cumplimiento de sus laudos condenatorios, no tienen aplicación supletoria los medios de apremio previstos en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo."

Las anteriores consideraciones ilustran a este Pleno en Materia de Trabajo y le permiten arribar a la conclusión de que si en el caso (como sucedió

de igual manera con el examen que el Máximo Tribunal hizo sobre la aplicación del artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo), la medida de apremio establecida en el artículo 148 de la ley burocrática es clara y expresa al establecer que *"El Tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos."*, entonces no resulta dable acudir a diverso ordenamiento jurídico a fin de imponer una sanción que inclusive, es de igual naturaleza, esto es, una multa, pues como lo señaló la Segunda Sala, esa medida ya está prevista y suficientemente desarrollada en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al establecer en forma clara el parámetro para su imposición.

A más de que como lo estableció la diversa jurisprudencia 2a./J. 34/2013 de la misma Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que se citará en seguida, la supletoriedad de una ley solamente opera cuando sea necesario complementar alguna figura jurídica cuya regulación sea deficiente; de modo que si en la ley que se pretende suplir no existe nada que complementar, ante la inexistencia de la figura jurídica que se pretende adoptar, o, existiendo la figura jurídica, está suficientemente regulada, entonces dicha supletoriedad es improcedente.

La jurisprudencia en cita es la de número 2a./J. 34/2013 (10a.) y es visible en la página 1065 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, materia constitucional, Décima Época, de rubro y texto siguientes:

"SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.— La aplicación supletoria de una ley respecto de otra procede para integrar una omisión en la ley o para interpretar sus disposiciones y que se integren con otras normas o principios generales contenidos en otras leyes. Así, para que opere la supletoriedad es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar la controversia o el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate."

Acorde con lo anterior, y como se ve del artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, en la redacción de esta norma no se advierte la existencia de lagunas u omisiones legislativas, o que sea el caso que desarrolle o regule en forma deficiente la medida de apremio ahí prevista, de manera tal que resulte necesaria la aplicación supletoria de la Ley Federal del Trabajo, como lo establece expresamente el artículo 11 de la propia ley burocrática, al disponer: *"En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad."*

En cambio, la norma aplicable al caso claramente establece que el tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos; lo que constituye una facultad expresa y clara que no da lugar a recurrir a la imposición de una medida de igual naturaleza, esto es, una multa, prevista en diverso ordenamiento supletorio, como lo es el Código Federal de Procedimientos Civiles.

Máxime que, como la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también lo estimó en la contradicción de tesis, en cuyas consideraciones se apoya esta sentencia, el artículo 11 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado claramente dispone como condicionante para la aplicación supletoria de diversa ley, lo siguiente: *"En lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales, se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, las leyes del orden común, la costumbre, el uso, los principios generales de derecho y la equidad."* (el subrayado es propio); sin que sea el caso que la legislación burocrática no prevea en forma expresa una medida como la que nos ocupa, esto es, la imposición de una multa; la que se reitera nuevamente, está suficientemente desarrollada en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Debiendo agregar que el precepto en cita también dispone un orden específico y de forma sucesiva, de las legislaciones a las que es dable recurrir en forma supletoria, pues señala que *"... se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles, ..."* (el subrayado es propio); lo que significa que, aun en el caso de que pudiera recurrirse a la supletoriedad para aplicar la medida de apremio que nos ocupa, esto es una multa, entonces por disposición expresa del propio artículo 11 de la ley burocrática, tendría primero que recurrirse a idéntica medida prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo; empero, como ya lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en

la jurisprudencia 43/2013 (sic), no resulta dable la aplicación supletoria de ese precepto, al existir en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado disposición expresa en ese sentido; luego entonces, mucho menos existen razones jurídicas válidas para aplicar directamente, en forma supletoria, la multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sin que pase inadvertida para este Pleno de Circuito la jurisprudencia de número 2a./J. 133/2008, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 227 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, (septiembre de 2008), Novena Época, de rubro y texto siguientes:

"LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando esta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual solo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado Tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la Ley Burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de

los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa." (el subrayado es propio)

Tesis que no riñe con lo aquí resuelto, pues como se ve claramente del propio texto de la jurisprudencia, la Segunda Sala reconoció la existencia expresa de la medida de apremio prevista en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, haciendo énfasis en que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuenta "... *no solamente con la multa ...*", sino además "... *con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos ...*"; lo que es indicativo de que la sala reconoció la validez de la multa prevista en la legislación burocrática y a su vez, significa que cuando hizo mención a que el tribunal cuenta, además de esa medida, con una amplia gama de instrumentos legales, resulta evidente que se refirió a medidas que por su naturaleza, sean diversas a la multa, y que, en todo caso, se relacionan con la puesta a su disposición del auxilio de las autoridades civiles y militares, además del régimen de sanciones a que están sometidos los titulares por el incumplimiento de sus obligaciones relacionadas con el acatamiento de los laudos.

Confirma lo anterior, la siguiente transcripción de una porción de la ejecutoria relativa:

"En consecuencia, debe concluirse que si bien la imposición de una multa es una medida de apremio permitida por la ley burocrática y es la única expresamente establecida, no puede desconocerse que el artículo 150 de la misma, ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes a fin de hacer eficaz tal ejecución. Para tal efecto, la ley pone a disposición del tribunal, el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que ha emitido, sin que tal

forma de proceder pueda implicar excederse en sus atribuciones, máxime cuando existe reiterada contumacia de los titulares obligados a cumplir los extremos de los laudos en que fueron condenados." (el subrayado es propio)

Finalmente, no se desatiende que en sesión de ocho de abril de dos mil diecinueve, este Pleno de Circuito emitió resolución en el asunto relativo a la solicitud de sustitución de jurisprudencia 1/2019, que culminó con el siguiente punto resolutivo:

**"ÚNICO.—Se SOLICITA LA SUSTITUCIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 133/2008**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: 'LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.'."

Al efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación le dio trámite con el número 3/2019 y en sesión de tres de julio de dos mil diecinueve, emitió sentencia que culminó con los siguientes puntos resolutivos:

"PRIMERO.—Es procedente la solicitud de sustitución de jurisprudencia formulada por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"SEGUNDO.—Es infundada la solicitud de sustitución de jurisprudencia a que se refiere esta resolución."

Conviene al efecto, citar, en lo que interesa, las siguientes porciones de la ejecutoria:

"Por otra parte, de los argumentos que hizo valer el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, es posible advertir que lo que pretende es que esta Segunda Sala reconozca que en la realidad no existe una sola medida de apremio regulada por la ley que permita cumplir los laudos, pues solo se cuenta con la multa de hasta mil pesos.

"Para lo anterior, el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito parte de la premisa de que al resolver el amparo en revisión 679/2016, en sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis, del que derivó la tesis aislada 2a. XLVII/2017 (10a.), de rubro: 'ARRESTO ADMINISTRATIVO COMO MEDIDA DE APREMIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO PUEDE IMPONERLO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DETERMI-

NACIONES. esta Segunda Sala limitó el ejercicio de la potestad otorgada al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje y sus Salas integrantes de acudir a todas las medidas necesarias para cumplir con sus determinaciones, a que la medida se encontrara prevista formal y materialmente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; que ese parámetro únicamente lo cumple la multa a que se refiere el artículo 148 del ordenamiento legal citado; y que en consecuencia ese criterio generó que sean ilegales las medidas de apremio utilizadas por el Tribunal laboral tales como la determinación de dar vista al Ministerio Público de la Federación por la probable comisión del delito de desobediencia, a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, o a la local; o, al Órgano Interno de Control a efecto de que se lleve a cabo el procedimiento administrativo que corresponda; puesto que no se encuentran previstas ni reguladas como medidas de apremio en la legislación burocrática.

"Sin embargo, la conclusión a la que llega el Pleno de Circuito solicitante no encuentra justificación en lo sostenido por esta Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 679/2016.

"...

"Así las cosas, del análisis de la ejecutoria emitida por esta Segunda Sala en el amparo en revisión 679/2016, es posible advertir que se concluyó, lo siguiente:

"...

"De lo relatado, es claro que si bien esta Segunda Sala estableció que atendiendo al principio de legalidad, los medios de apremio deben estar previstos en ley en sentido formal y material, para generar certidumbre a los destinatarios sobre las consecuencias jurídicas de su conducta, impidiendo a la autoridad actuar de manera arbitraria o caprichosa; no menos verídico es, que no se emitió consideración en el sentido de que la medida de apremio debiera estar únicamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (ley burocrática), como lo sostiene el Pleno de Circuito solicitante, pues se utilizó el término genérico de ley.

"Ahora, en la ejecutoria del amparo en revisión se acota la facultad concebida en términos indeterminados al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado consistente en el proveer las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio son procedentes para lograr la ejecución del laudo, a que la medida de apremio esté prevista en sentido formal y material en la ley; lo

anterior, no debe traducirse bajo el criterio de que la autoridad laboral deba encontrar la medida de apremio en la propia ley burocrática, y por ende esté impedida a acudir a leyes extra laborales en forma complementaria que integran dicha facultad, pues la condición que se precisa para su imposición es que la medida sustentada en diverso ordenamiento legal se encuentre descrita en sentido formal y material, es decir, genere certidumbre a los destinatarios de esos instrumentos sobre las consecuencias jurídicas de su conducta.

"Por ello, contrario a la conclusión alcanzada por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, las medidas de apremio a las que puede acudir el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si bien deben estar descritas en un sentido formal y material en la ley, pueden estar comprendidas en otras normas o conjunto de ellas de naturaleza extra laboral, y no solamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado." (el subrayado es propio)

Las anteriores consideraciones tampoco se oponen a la conclusión alcanzada, si se toma en cuenta que, lo que determinó la Segunda Sala al desestimar la solicitud de modificación de jurisprudencia, fue que este Pleno de Circuito se había apoyado, entre otras razones, en el hecho de que al resolver el amparo en revisión 679/2016, en sesión de siete de diciembre de dos mil dieciséis, del que derivó la tesis aislada 2a. XLVII/2017 (10a.), de rubro: "ARRESTO ADMINISTRATIVO COMO MEDIDA DE APREMIO. EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE NO PUEDE IMPONERLO PARA LOGRAR EL CUMPLIMIENTO DE SUS DETERMINACIONES.", la propia Segunda Sala había limitado el ejercicio de la potestad otorgada al tribunal laboral de acudir a todas las medidas necesarias para cumplir con sus determinaciones, a que la medida se encontrara prevista formal y materialmente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Premisa que, dijo la Sala Suprema, no encontraba justificación en lo sostenido en su sentencia, porque de su análisis, lo que se obtenía era que si bien había establecido que atendiendo al principio de legalidad, los medios de apremio deben estar previstos en la ley en sentido formal y material, no debía adoptarse el criterio de que la autoridad laboral deba encontrar la medida de apremio únicamente en la propia ley burocrática y, por ende, que esté impedida a acudir a leyes extra laborales en forma complementaria, sino que, concluyó: "... *las medidas de apremio a las que puede acudir el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, si bien deben estar descritas en un sentido formal y material en la ley, pueden estar comprendidas en otras normas o conjunto de ellas de naturaleza extra laboral, y no solamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.*"

Consideraciones que, como se ha dicho y se reitera, no se oponen a la conclusión alcanzada en esta sentencia, pues no se desconoce que, como lo estableció la Segunda Sala, las medidas de apremio a las que puede acudir el Tribunal laboral, pueden estar (sic) comprendidas no solamente en la propia Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, sino en otras normas o conjunto de ellas de naturaleza extra laboral; empero, lo que en el caso se ha resuelto, por ser el punto de la presente contradicción de tesis, es que no resulta válida la aplicación supletoria de una medida de apremio particular y concreta, que consiste en la imposición de una multa, porque la ley burocrática en su artículo 148 ya prevé esa medida en forma expresa y suficientemente desarrollada, lo cual, únicamente en el caso particular de ese tipo de medida, torna innecesario acudir a una legislación extra laboral en forma supletoria a fin de aplicar una medida de igual naturaleza, como lo es la diversa multa prevista en el código adjetivo civil, lo cual incluso encuentra apoyo en los diversos criterios jurisprudenciales ya analizados.

Decisión que no implica desconocer que además de la multa que, se insiste, ya está regulada, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, en ejercicio de sus atribuciones legales pueda en su caso, estar facultada para imponer medidas de naturaleza distinta a la multa, y con apoyo en diversos ordenamientos ajenos a la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado; lo que además, valga agregar, también estarían sujetos al escrutinio jurisdiccional en la vía legal correspondiente, como inclusive lo reconoció la propia Segunda Sala en diversa parte de la misma sentencia de solicitud de modificación de jurisprudencia 3/2019, en estos términos:

"La jurisprudencia no puede pretender recoger absolutamente todos los matices con que se expresa la realidad en la ejecución de los laudos burocráticos, y, por ello, se debió acudir a términos amplios que deben ser concretados por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, porque es imposible que se enumere todas las posibles formas de aprehender a una autoridad que resultó condenada, ya que si ello se intentara, se correría el riesgo de utilizar enumeraciones casuísticas que no agotarían todas las posibilidades legales, y se obligaría a interpretaciones forzadas para evitar lagunas.

"Además, ante las medidas adoptadas por el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, existe la posibilidad de que éstas sean revisadas a través de los cauces que prevé la Ley de Amparo, sin que este Alto Tribunal deba delimitar toda cuestión jurídica."

Debiendo por último agregar que no es ajeno a este Pleno de Circuito que la multa prevista en el artículo 148 de la ley burocrática, por sí misma pudiera

haberse tornado ineficaz y no lograr el cumplimiento de lo mandado; empero, tampoco es razón válida ni jurídica para desatender a lo expresamente establecido y regulado en ese precepto legal; de manera que, en todo caso, la problemática gira en torno a una deficiencia legislativa y a su falta de actualización, lo que debe atender el órgano legislativo correspondiente, ya sea actualizando los parámetros de imposición de esa medida o, en su caso, establecer, ahora sí, la aplicación supletoria de una multa prevista en un ordenamiento diverso, como podría ser la prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles; como también lo razonó en la sentencia derivada de la solicitud de sustitución de jurisprudencia 3/2019 la Segunda Sala, en estos términos:

"No sobra decir, que el Pleno de Circuito a través de la solicitud de sustitución de jurisprudencia pretende solucionar un problema legislativo que consiste –en su criterio– en la falta de instrumentos en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado que permitan al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje ejecutar forzosamente y de manera efectiva sus mandatos; pero, la presente sustitución no tiene tales alcances, pues la implantación en la ley burocrática de diversas medidas de apremio para el propósito mencionado, no es a través de la sustitución de la jurisprudencia, sino de la actualización de la ley; lo cual está fuera del alcance de esta Segunda Sala."

#### SÉPTIMO.—**Criterio jurisprudencial que debe prevalecer.**

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, que a la letra, dice:

EJECUCIÓN DE LAUDO. EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, PREVÉ EN FORMA EXPRESA Y SUFICIENTEMENTE DESARROLLADA LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO; POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE, SUPLETORIAMENTE, LA MISMA MEDIDA, AUNQUE POR DIVERSO MONTO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES. En la jurisprudencia 2a./J. 43/2003, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro "MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO.", el máximo tribunal es-

tableció que la medida de apremio establecida en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, está prevista y desarrollada suficientemente, por lo que no resulta válido aplicar supletoriamente la multa prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, en términos del 11 numeral del primer ordenamiento en cita; a su vez, en la jurisprudencia 2a./J. 133/2008, de la propia Segunda Sala de rubro: "LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.", el tribunal constitucional reconoció la existencia expresa de la medida de apremio prevista en el artículo 148 de la Ley burocrática, haciendo énfasis en que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuenta "... no solamente con la multa ...", sino además "... con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos..."; lo que permite establecer, por las mismas razones jurídicas, que tampoco es válido aplicar supletoriamente la multa establecida en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, habida cuenta que la ley burocrática establece en forma expresa y suficientemente desarrollada una medida de apremio de la misma naturaleza; máxime que el artículo 11 de la propia legislación claramente dispone un orden específico y de forma sucesiva, de las legislaciones a las que es dable recurrir en forma supletoria, pues señala que "... se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo, el Código Federal de Procedimientos Civiles ..."; de manera que si no es aplicable supletoriamente la multa prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, como lo estableció la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 43/2013 (sic), entonces, mucho menos existen razones jurídicas válidas para aplicar directamente, en forma supletoria, la multa a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, las jurisprudencias que se sustentan (sic) en esta ejecutoria, deberá justificarse con el número que por 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 el amparo en revisión 67/2018 del índice del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, contra lo considerado en

el amparo en revisión 82/2016 del Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos de la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese** a los Tribunales Colegiados contendientes; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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 como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de trece votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, José Guerrero Láscares y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Arturo Cedillo Orozco, María Soledad Rodríguez González, Tarsicio Aguilera Troncoso y Héctor Arturo Mercado López. Ponente: Roberto Ruiz Martínez. Secretario: José de Jesús González Montes.

**"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 8/2019, 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/61 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas y en la página 1363 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia y aislada con número de identificación P./J. 27/2001 y 2a. XLVII/2017 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con número de registro digital: 189998 y *Semanario Judicial de la Federación* del

viernes 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo II, marzo de 2017, página 1383, con número de registro digital: 2013962, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto aclaratorio** que formula el Magistrado Arturo Cedillo Orozco, en la contradicción de tesis 8/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Respetuosamente disiento de la consideración asumida por la mayoría en el sentido de que en el caso a estudio debe prevalecer el criterio de la voz:

EJECUCIÓN DE LAUDO, EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, PREVÉ EN FORMA EXPRESA Y SUFICIENTEMENTE DESARROLLADA LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO; POR LO QUE NO RESULTA APLICABLE, SUPLETORIAMENTE, LA MISMA MEDIDA AUNQUE POR DIVERSO MONTO, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

En efecto, no comparto esta conclusión, porque en mi concepto, el tema relativo a la procedencia de la aplicación o no, como medida de apremio, de la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código de Federal de Procedimientos Civiles, a fin de lograr el inmediato y eficaz cumplimiento de las resoluciones que se emiten en ejecución de los laudos en un juicio burocrático, motivo de la contradicción de tesis, cuyo estudio nos ocupa, debe quedar sin materia.

Es así, toda vez que si bien es verdad que en el caso se advirtió la existencia de un conflicto sobre el tema tratado, también lo es que, como se tiene visto, acerca de la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código de Federal de Procedimientos Civiles, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 27/2003-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, y que dio origen al criterio jurisprudencial «2a./J. 43/2003» de rubro: "MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO.", de acuerdo a las consideraciones que la sustentan, hizo un estudio sobre una temática semejante al analizar la aplicación supletoria a la ley burocrática de la medida de apremio prevista en el artículo 731 de Ley Federal del Trabajo.

En dichas consideraciones concluyó que, para que proceda la aplicación supletoria de una ley a otra, se deben satisfacerse los requisitos:

- I. Que la ley a suplir contemple la institución respecto de la que se pretenda la aplicación supletoria.
- II. Que la institución comprendida en la ley a suplir, no tenga reglamentación, o bien, que conteniéndola, ésta sea deficiente.

Que aplicados esos dos supuestos al caso en estudio, se concluía que al artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, no le era aplicable supleto-

riamente el diverso 731 de la Ley Federal del Trabajo, dado que acorde con lo dispuesto en el título octavo del código obrero, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, para ejecutar sus laudos, dictará todas las medidas necesarias, según se prevé en el artículo 150, para lo cual despachará auto de ejecución a fin de que el actuario "asociado de la parte que obtuvo", se constituya en el domicilio de la demandada y requiera el cumplimiento de la resolución, apercibiéndola de que de no hacerlo se proceda conforme al capítulo primero, ello según el artículo 151; que de dicho capítulo, se aprecia que como medida de apremio, faculta al tribunal para imponer multas hasta de "mil pesos", y que por tanto, la institución –medida de apremio– está prevista y desarrollada suficientemente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, por lo que no era el caso, como lo dispone el artículo 11 de ese ordenamiento, aplicar supletoriamente la Ley Federal del Trabajo, máxime que ese numeral aclara que ello sólo acontecerá "en lo no previsto por esta ley o disposiciones especiales".

Entonces, al encontrarse resuelto el tema que motivó el estudio de la presente contradicción de tesis, resultaba innecesario hacer pronunciamiento alguno al respecto en el presente conflicto; y, por tanto, el mismo debió declararse sin materia.

**"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 8/2019, 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 con número de identificación 2a./J. 43/2003 citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, junio de 2003, página 206, con número de registro digital: 184093.

Este voto se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formulan los Magistrados María Soledad Rodríguez González, Tarsicio Aguilera Troncoso y Héctor Arturo Mercado López, en la contradicción de tesis 8/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

No se comparte la resolución que aprueba la mayoría, pues estimamos conducente la aplicación como medida de apremio a fin de que las autoridades laborales en los juicios en materia burocrática hagan cumplir los laudos, la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, ante la conducta contumaz de la parte que resultó vencida para cumplir con la resolución laboral. Lo anterior, lo sustentamos en las siguientes consideraciones:

Los artículos 148, 149, 150 y 151 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, que tratan de las medidas de apremio y la ejecución de los laudos, disponen:

**"Artículo 148.** El tribunal, para hacer cumplir sus determinaciones, podrá imponer multas hasta de mil pesos."

**"Artículo 149.** Las multas se harán efectivas por la Tesorería General de la Federación, para lo cual el tribunal girará el oficio correspondiente. La Tesorería informará al tribunal de haber hecho efectiva la multa, señalando los datos relativos que acrediten su cobro."

**"Artículo 150.** El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje tiene la obligación de proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos y, a ese efecto, dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes."

**"Artículo 151.** Cuando se pida la ejecución de un laudo, el tribunal despachará auto de ejecución y comisionará a un actuario para que, asociado de la parte que obtuvo, se constituya en el domicilio de la demandada y la requiera para que cumpla la resolución, apercibiéndola que, de no hacerlo, se procederá conforme a lo dispuesto en el capítulo anterior."

De las transcripciones que anteceden, destaca que se contemplan las medidas de apremio con que cuenta el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje para hacer cumplir sus determinaciones.

El artículo 148 prevé una multa hasta de mil pesos. Por su parte, el artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer sobre la eficaz e inmediata ejecución de los laudos. De donde se infiere que también podrá dictar todas las medidas necesarias que a su juicio sean procedentes para lograr el cumplimiento de los laudos.

Ahora bien, el derecho de la parte vencedora a que el laudo se ejecute en forma eficaz, se afecta directa, inmediata y materialmente, con la consecuyente violación al derecho sustantivo de tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al establecer que 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 y, especialmente, que las resoluciones se emitan de manera pronta, completa e imparcial; además, el propio precepto 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.

Esta obligación de ejecutar de manera eficaz las sentencias o laudos que decidan una controversia en cualquier materia, queda comprendido en lo que se denomina el derecho a la administración de justicia o tutela judicial efectiva, en tanto que no basta el dictado de una sentencia o laudo que causen ejecutoria, para restablecer la paz social, sino hasta que lo condenado y decidido quede plenamente ejecutado, porque es hasta en ese momento cuando el gobernado podrá beneficiarse de la justicia impartida por los tribunales del Estado.

Luego, la ejecución de una sentencia o laudo que constituye cosa juzgada, es un derecho sustantivo a la jurisdicción, inherente al de administración de justicia, porque aquel fallo sólo tendrá eficacia para el gobernado, cuando el derecho reconocido, constituido, declarado o restituido, ingresa materialmente a su patrimonio.

De ahí, que estimamos indispensable en caso de una conducta reiterada (contumaz) por parte de los demandados en cumplir con alguna resolución judicial, el que los tribu-

nales laborales provean sobre la imposición de una medida de apremio eficaz o de mayor entidad que las consignadas expresamente en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Elo, con el propósito de salvaguardar el derecho a la ejecución del laudo y procurando la no afectación al derecho sustantivo de la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 17 constitucional.

Por tanto, es de considerarse que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, con fundamento en el multicitado artículo 150 de la ley burocrática, está facultado para buscar e imponer las medidas de apremio que considere eficaz con el objetivo de vencer la contumacia de la parte que resultó condenada en el juicio laboral.

De ahí, que en estricta observancia de lo dispuesto por el aludido artículo 17 constitucional, para lograr el cumplimiento de los laudos, el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, debe dictar las medidas legales necesarias conforme lo previsto en el multicitado artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

Bajo ese tenor, tenemos que el tribunal tiene facultades para dictar todas las medidas que estime pertinentes y que a su juicio sean procedentes para lograr la inmediata y eficaz ejecución de los laudos, lo cual permite arribar a la conclusión de que la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado no limita la actuación de las Salas del Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje en relación con las medidas de apremio que se pueden implementar para lograr la ejecución de los laudos que se dicten en los juicios laborales de la competencia de dicho Tribunal.

Pues si bien es cierto, prevé la multa hasta de mil pesos (artículo 148) cuando ésta medida es ineficaz y no logra el cumplimiento de lo mandado, se torna indispensable buscar otros medios, como lo es precisamente, la diversa multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que como se dijo, tiene fundamento en el artículo 17 constitucional y el diverso ordinal 150 de la ley burocrática.

Tan es así, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que si bien la imposición de multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la ley burocrática, no puede pasar inadvertido que el artículo 150 del mismo cuerpo normativo, que ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, de modo que, para lograr su cumplimiento, además de la multa prevista en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, el citado tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para hacer cumplir sus determinaciones y no sólo con la multa de hasta mil pesos, por lo que podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares, y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza.

Sirve de apoyo a lo expuesto, la **jurisprudencia número 1114**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro digital: 1009909, cuyo rubro y texto, dice:

"LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.—El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos fija la garantía a la tutela jurisdiccional y acoge el principio de ejecutoriedad de las sentencias, de ahí que las leyes locales y federales deban establecer los medios necesarios para garantizar su cumplimiento, pues de lo contrario se haría nugatoria dicha garantía. A partir de lo anterior, el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, a cuyo efecto dictará todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes. A su vez, conforme al artículo 151 de la ley citada, la primera actuación del procedimiento de ejecución consiste en dictar acuerdo ordenando ésta a través de la presencia de un actuario, en compañía de la parte actora en el domicilio de la demandada, a quien requerirá el cumplimiento de la resolución bajo el apercibimiento que de no hacerlo, se le impondrán las medidas de apremio previstas en el artículo 148, el cual sólo prevé la imposición de multa hasta por \$1,000.00. Por otra parte, las fracciones III y IV del artículo 43 del indicado ordenamiento, imponen la obligación a los titulares de reinstalar a los trabajadores y ordenar el pago de los salarios caídos o cubrir la indemnización por separación injustificada y pagar las prestaciones correspondientes cuando fueron condenados por laudo ejecutoriado, mientras que el artículo 147 prevé que el mencionado tribunal podrá solicitar el auxilio de las autoridades civiles y militares para hacer cumplir sus resoluciones. En consecuencia, si bien la imposición de una multa es la única medida de apremio expresamente establecida por la ley burocrática, no puede desconocerse que el referido artículo 150 ordena al Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje proveer a la eficaz e inmediata ejecución de los laudos, por lo que también podrá dictar todas las medidas necesarias en la forma y términos que a su juicio sean procedentes, para lo cual la ley pone a su disposición el auxilio de las autoridades civiles y militares y señala con claridad las obligaciones legales de los titulares condenados en laudo ejecutoriado, cuyo incumplimiento puede dar lugar a sanciones de distinta naturaleza, por lo que el análisis integral de todas estas disposiciones permite considerar que el indicado Tribunal cuenta con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos que emite y no solamente con la multa.

"Contradicción de tesis 112/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 10 de septiembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretaria: María Marcela Ramírez Cerrillo."

Por tanto, reiteramos que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, cuenta con facultades para dictar todas las medidas que estime pertinentes y que a su juicio sean conducentes para lograr la inmediata y eficaz ejecución de los laudos.

Por todo lo anterior, concluimos que si es el caso de que las medidas de apremio previstas en la Ley Federal de los Trabajadores del Servicio del Estado, resultaron ineficaces para lograr el cumplimiento de los laudos, es dable que la autoridad laboral haga uso de la multa prevista en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, ello con el objeto de garantizar el derecho a la tutela judicial efectiva, consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

y con apoyo además en el artículo 150 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado.

**"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 8/2019, 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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**EJECUCIÓN DE LAUDO. AL PREVENIR EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA COMO MEDIDA DE APREMIO, NO RESULTA APLICABLE, SUPLETORIAMENTE, LA MISMA MEDIDA, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 59, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.**

La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 27/2003-SS, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 43/2003, de rubro: "MEDIOS DE APREMIO. EL ARTÍCULO 731 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, NO ES DE APLICACIÓN SUPLETORIA PARA QUE EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE HAGA CUMPLIR SUS DETERMINACIONES, AL EXISTIR EN LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DISPOSICIÓN EXPRESA EN ESE SENTIDO.", determinó que la medida de apremio establecida en el artículo 148 de la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado está prevista y desarrollada suficientemente, por lo que no resulta válido aplicar supletoriamente la multa prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, en términos del numeral 11 del primer ordenamiento en cita; a su vez, la propia Segunda Sala en la jurisprudencia 2a./J. 133/2008 de rubro: "LAUDOS. ADEMÁS DE LA IMPOSICIÓN DE LA MULTA A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 148 DE LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO, EL TRIBUNAL FEDERAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE CUENTA CON UNA AMPLIA GAMA DE INSTRUMENTOS LEGALES PARA LOGRAR SU EJECUCIÓN.", reconoció la existencia expresa de la medida de apremio prevista en el artículo 148 de la Ley burocrática, haciendo énfasis en que el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje cuenta no solamente con la multa, sino además con una amplia gama de instrumentos legales para lograr el cumplimiento de los laudos; lo que permite establecer,

por las mismas razones jurídicas, que tampoco es válido aplicar supletoriamente la multa establecida en el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, máxime que el artículo 11 de la propia legislación burocrática dispone un orden específico y de forma sucesiva, de las legislaciones a las que es dable recurrir en forma supletoria, pues señala que se aplicarán supletoriamente, y en su orden, la Ley Federal del Trabajo y el Código Federal de Procedimientos Civiles; de manera que, si conforme a la jurisprudencia 2a./J. 43/2003 citada, no es aplicable supletoriamente la multa prevista en el artículo 731 de la Ley Federal del Trabajo, entonces, tampoco existen razones jurídicas válidas para aplicar directamente, en forma supletoria, la multa, aunque fuera por diverso monto, a que se refiere el artículo 59, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.L. J/61 L (10a.)**

Contradicción de tesis 8/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Cuarto y Décimo Séptimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2019. Mayoría de trece votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, José Guerrero Láscare y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Arturo Cedillo Orozco, María Soledad Rodríguez González, Tarsicio Aguilera Troncoso y Héctor Arturo Mercado López. Ponente: Roberto Ruiz Martínez. Secretario: José de Jesús González Montes.

**Criterios contendientes:**

El emitido por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 82/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 67/2018.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 43/2003 y 2a./J. 133/2008 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, junio de 2003, página 206, con número de registro digital: 184093 y Libro XXVIII, septiembre de 2008, página 2247, con número de registro digital: 168880, 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 8/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**FONDO DE AHORRO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). NO PROCEDE SU PAGO A LOS BENEFICIARIOS DE LOS EX TRABAJADORES FALLECIDOS A QUIENES SE LES HUBIERE OTORGADO UNA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 20/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO SEGUNDO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE DIECISIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, ARTURO CEDILLO OROZCO, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, IDALIA PEÑA CRISTO, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, LAURA SERRANO ALDERETE, 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, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. PONENTE: TARSICIO AGUILERA TRONCOSO. SECRETARIO: JUAN MARTÍN VERA BARAJAS.

CONSIDERANDO:

**6. PRIMERO.—Competencia.**

Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito es legalmente competente para resolver la presente denuncia de posible contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 9 del 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 atención a que se trata de una probable contradicción de criterios entre dos Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito (**Décimo Segundo** y **Décimo Tercer** en Materia de Trabajo).

**7. SEGUNDO.—Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional, así como 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue formulada por los integrantes del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

## 8. TERCERO.—**Criterios contendientes.**

A continuación, se establece el contenido de las ejecutorias que contienen los criterios denunciados como discrepantes.

**8.1. El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **DT. 365/2019**, promovido por el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, en sesión de seis de junio de dos mil diecinueve, por unanimidad de votos, sostuvo en la parte que interesa:

### "SEXTO.—**Estudio de los conceptos de violación.**

"El instituto quejoso argumenta que la Junta laboral responsable transgrede en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad, seguridad jurídica, y debido proceso, consagrados en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos artículos 841 y 842 de la Ley Federal del Trabajo, pues de manera ilegal lo condenó al otorgamiento y pago del fondo de ahorro en términos del artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, ya que el artículo 14 del citado régimen, en el cual se establecen expresamente las bases para el otorgamiento de pensión a beneficiarios, no contempla el pago de fondo de ahorro para los beneficiarios respecto de pensiones de viudez, orfandad y ascendencia, sino únicamente al aguinaldo mensual y aguinaldo anual, en términos de los artículos 6 y 22 del citado régimen.

"Además, aduce el instituto quejoso que el citado artículo 7, no establece el pago de fondo de ahorro a pensionados por viudez, y de ser así, el propio artículo 14 del referido régimen, contemplaría además del artículo 6, el artículo 7 referente al fondo de ahorro; por lo que la Junta se extralimitó al condenarlo al pago de fondo de ahorro, pues dicha prestación no se encuentra contemplada para beneficiarios o pensionados por viudez.

"Aunado, esgrime el instituto quejoso que al tratarse de una prestación extralegal, ya que se encuentra contemplada y reglamentada en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones anexo al contrato colectivo de trabajo, la responsable debió estarse a lo estrictamente pactado, pues lo dispuesto en dichos ordenamientos no está sujeto a interpretación, por lo que lo correcto es que se aplique de forma estricta y limitativa lo previsto en el artículo 14 del citado

régimen. Invoca el criterio número 2a./J. 128/2010, de rubro: 'CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.'

"También, arguye el instituto quejoso que el fondo de ahorro es una prestación que rebasa las prestaciones legales, la cual no se genera de manera automática, ya que para que prospere la pretensión extralegal se requiere demostrar la existencia del derecho ejercitado y que se satisfagan los presupuestos exigidos.

"Los argumentos anteriores son **fundados**.

"En principio es necesario señalar como antecedentes relevantes del caso, que \*\*\*\*\* , demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, el reconocimiento como beneficiario de los derechos derivados de la muerte de su extinta esposa \*\*\*\*\* , con número de afiliación \*\*\*\*\* , el otorgamiento y pago de pensión de viudez, en términos del artículo 14, fracción I, párrafos primero y segundo, inciso a), del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, bienio 2011-2013, pago de ayuda asistencial, aguinaldo, fondo de ahorro, y otorgamiento y pago de prestación en dinero y en especie.

"En los hechos del escrito de demanda, el actor manifestó que contrajo matrimonio el 7 de abril de 1980 con la *de cujus*, a la cual le fue otorgada pensión por jubilación a partir del 1 de noviembre de 2009, al haber laborado por 27 años, 13 quincenas, 5 días, cotizando 1438 semanas, y habiendo fallecido el 25 de octubre de 2013.

"El demandado Instituto Mexicano del Seguro Social, negó acción y derecho a la actora para demandar las prestaciones reclamadas, argumentando que no tiene registros de que sea legítimo beneficiario, por lo que le corresponde reunir los requisitos establecidos en el artículo 14, fracción I, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el contrato colectivo de trabajo vigente en el bienio 2011-2013, que al tratarse de prestaciones extralegales, deberá acreditar la existencia de éstas, la vigencia de las mismas y que tiene derecho a dichas prestaciones, correspondiéndole acreditar su procedencia, que la fallecida se encontraba jubilada por años de servicios con efectos a partir del 1 de noviembre de 2009, y que en octubre de 2013, ascendía su pensión por un monto de \$\*\*\*\*\*.

"En el laudo reclamado, la Junta laboral responsable condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social, al reconocimiento como legítimo beneficiario de

los derechos generados por la extinta trabajadora \*\*\*\*\* a \*\*\*\*\*; al otorgamiento y pago de pensión de viudez en términos del artículo 14 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por \$\*\*\*\*\* mensuales, a partir del 6 de marzo del 2017, así como al pago de incrementos por el periodo comprendido del 25 de octubre 2013 al 6 de marzo del 2017, hasta el cumplimiento de la resolución e inclusión del actor en la nómina de pensionados, para lo cual ordenó la apertura del incidente de liquidación; al otorgamiento y pago del aguinaldo anual, aguinaldo mensual, y fondo del ahorro, a partir del 6 de marzo del 2017, para lo cual ordenó la apertura del incidente de liquidación; al otorgamiento y pago de todos los incrementos, por lo que ordenó abrir incidente de liquidación; y al otorgamiento de asistencia médica.

"Sentado lo anterior debe decirse que **asiste razón** al instituto quejoso, por las consideraciones siguientes:

"La prestación denominada fondo de ahorro, tiene el carácter de prestación extralegal por no estar prevista en la ley, por lo que el trabajador y/o sus beneficiarios tienen la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, para lo cual deberán justificar que se encuentran en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustenten su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta.

"Resulta aplicable el criterio jurisprudencial de rubro, texto y datos de identificación siguientes:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS." (transcribe tesis y cita datos de localización)

"En el caso, la parte actora acreditó la existencia de la norma contractual que prevé el pago del fondo de ahorro, al ofrecer bajo el inciso D) del capítulo de pruebas del escrito de demanda (foja 12), copia simple del artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto al Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, bienio 2013-2015 (foja 22), la cual fue admitida por la autoridad laboral responsable en audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, de 1 de agosto de 2018 (fojas 85 a 87).

"Es menester destacar que en relación con la referida probanza, la oferente ofreció para el caso de que fuera objetada en cuanto a su autenticidad, el medio de perfeccionamiento consistente en el cotejo o compulsión con su

original (foja 13), sin embargo, el instituto demandado la objetó en términos generales en cuanto a su alcance y valor probatorio (foja 85 vuelta), y más aún, ofreció copia simple del artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto al Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, correspondiente al bienio 2011-2013 (foja 78); de ahí que, la mencionada probanza constituyó prueba en común entre las partes, ya que son de similar contenido.

"Ahora bien, el artículo 7 del citado Régimen de Jubilaciones y Pensiones, establece lo siguiente:

**"Artículo 7. Anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la Cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1o. de julio al 30 de junio del año siguiente, siempre y cuando reúnan los requisitos siguientes:**

**"Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión.**

**"Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión, por concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones.**

**"En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación señalados en los párrafos que anteceden, el pago se efectuará en proporción al período de aportación al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.**

**"Las anteriores limitaciones no regirán en los casos de pensionados por riesgo de trabajo.'**

"Dicho precepto legal, en la parte que nos interesa, señala que los jubilados o pensionados por edad avanzada o vejez, los pensionados por invalidez, o pensionados por riesgo de trabajo, en el mes de julio, recibirán por concepto de fondo de ahorro el equivalente al número de días a que refiere la cláusula 144

del Contrato Colectivo de Trabajo del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo en el que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1o. de julio al 30 de junio del año siguiente.

"Asimismo, que dichos jubilados o pensionados hubieren realizado las aportaciones por el concepto de fondo de ahorro al fondo de jubilaciones y pensiones durante los últimos cinco años, tres años y sin limitaciones, respectivamente.

"En el laudo reclamado, la Junta laboral responsable condenó al instituto demandado al pago de fondo de ahorro, en términos del citado precepto contractual, en favor del actor pensionado por viudez.

"Tal determinación es **ilegal**.

"Ello es así, pues del contenido del transcrito artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, se desprende que la prestación relativa al fondo de ahorro, se otorga anualmente en el mes de julio a: a) Jubilados y pensionados por edad avanzada o vejez, b) Pensionados por invalidez, o c) Pensionados por riesgo de trabajo, previo cumplimiento de los requisitos señalados, no así a los pensionados por viudez u otro tipo de pensionado, por no estar contemplados en los supuestos a que refiere el aludido artículo; por tanto, dicho beneficio extralegal no le es aplicable al actor.

"En efecto, si en el laudo reclamado la Junta responsable determinó otorgarle al actor una pensión por viudez, debe señalarse que no se encuentra en los supuestos a que se refiere el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, para obtener el beneficio de la prestación extralegal consistente en el pago del fondo de ahorro, de ahí que la condena decretada por la responsable resulte **incorrecta**.

"Igual criterio sostuvo este Tribunal Colegiado al resolver el diverso juicio de amparo directo número DT. 1052/2018, en sesión celebrada el 12 de febrero de 2019.

"Por tanto, es innecesario analizar el restante argumento planteado por el quejoso, en el sentido de que del tarjetón que tomó en consideración la responsable, se advierten diversas percepciones y deducciones, pero de ninguna de ellas se desprende que la extinta efectivamente percibiera el fondo de ahorro; en razón de que su estudio no mejoraría lo alcanzado, en atención al principio de mayor beneficio.

"Tiene aplicación, la jurisprudencia P./J. 3/2005 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 5 del Tomo XXI de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, correspondiente a febrero de 2005, con registro 179367, de rubro y texto siguientes:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES." (transcribe tesis)

"Consecuentemente, lo procedente es **conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal** para el efecto de que la Junta laboral responsable:

"a) Deje insubsistente el laudo impugnado.

"b) Dicte un nuevo laudo, en el que, reitere las consideraciones que no fueron materia de la presente ejecutoria.

"c) Determine improcedente el pago de fondo de ahorro reclamada por el actor, con base en las consideraciones del presente fallo."

**8.2.** Así también, ese mismo **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito** en sesión celebrada el doce de febrero de dos mil diecinueve, resolvió el diverso amparo directo DT. 1052/2018, promovido por el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, por unanimidad de votos, sostuvo en la parte que interesa:

"SEXTO.—Estudio de los conceptos de violación.

"...

"Precisado lo anterior, el quejoso \*\*\*\*\* , aduce sustancialmente en el motivo de disenso identificado como **primero**, que la Junta responsable violó en su perjuicio los derechos fundamentales de seguridad y legalidad jurídica, en virtud de que de manera indebida absuelve al instituto asegurador de la prestación consistente en el fondo de ahorro, ya que el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, no hace distinción en el tipo de pensión para su otorgamiento, pues dicha prestación es inherente a la pensión de viudez.

"El anterior motivo de disenso deviene **infundado**.

"Se sostiene lo anterior, ya que en principio cabe señalar que la prestación denominada fondo de ahorro, tiene el carácter de prestación extralegal por no estar prevista en la ley, por lo que el trabajador tiene la carga de demostrar el derecho a recibir el beneficio invocado, para lo cual deberá justificar que se encuentra en el supuesto previsto en las cláusulas del contrato colectivo de trabajo en que sustente su exigencia y, con mayor razón, porque éstas son de interpretación estricta.

"Resulta aplicable el criterio jurisprudencial número 2a./J. 148/2011 (9a.), emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PRESTACIONES EXTRALEGALES. LAS JUNTAS DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE TIENEN OBLIGACIÓN DE EXAMINAR SU PROCEDENCIA, CON INDEPENDENCIA DE LAS EXCEPCIONES OPUESTAS.' (transcribe tesis)

"En el caso, cabe señalar que la parte actora acreditó la existencia de la norma contractual que prevé el pago del fondo de ahorro, al exhibir copia simple del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, la cual, en audiencia de conciliación, demanda y excepciones, pruebas y resolución, de tres de octubre de dos mil dieciséis, el instituto asegurador la hizo propia, lo que constituyó prueba en común entre las partes.

"Ahora bien, el artículo 7 del citado Régimen de Jubilaciones y Pensiones, establece lo siguiente:

"**Artículo 7.** Anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la Cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo en el que tenga como jubilado o pensionado, computando el 1o. de julio al 30 de junio del año siguiente, siempre y cuando reúnan los requisitos siguientes:

"Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha de disfrute de la jubilación o pensión.

"Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión, por concepto de Fondo de Ahorro de Jubilaciones y Pensiones.

"En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación señalados en los párrafos que anteceden, el pago se efectuara en proporción al periodo de aportación al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.

"Las anteriores limitaciones no regirán en los casos de pensionados por riesgo de trabajo.'

"Dicho precepto legal, en la parte que nos interesa, señala que los jubilados o pensionados por edad avanzada o vejez, los pensionados por invalidez o pensionados por riesgo de trabajo, en el mes de julio recibirán por concepto de fondo de ahorro el equivalente al número de días a que refiere la cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo en el que tenga como jubilado o pensionado, computando el 1 de julio al 30 de junio del año siguiente.

"Asimismo, que dichos jubilados o pensionados hubieren realizado las aportaciones por el concepto de fondo de ahorro al fondo de jubilaciones y pensiones durante los últimos cinco años, tres años y sin limitaciones, respectivamente.

"Conforme a lo establecido en el citado artículo, la Junta responsable determinó que dicha prestación no correspondía a los pensionados por viudez, como en el caso del actor, pues refiere a los jubilados o pensionados por edad avanzada o vejez, a los pensionados por invalidez o pensionados por riesgo de trabajo.

"Ello es así, pues del contenido del aludido artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones antes transcrito, se desprende que dicha prestación se otorga anualmente en el mes de julio a los jubilados y pensionados por edad avanzada o vejez, a los pensionados por invalidez o pensionados por riesgo de trabajo, previo cumplimiento de los requisitos señalados, no así a los pensionados por viudez u otro tipo de pensionado, por no estar contemplados en los supuestos a que refiere el aludido artículo; por tanto, dicho beneficio extralegal no le es aplicable.

"Entonces, si en el laudo reclamado la Junta responsable determinó otorgarle al actor una pensión por viudez, debe señalarse que no se encuentra en los supuestos a que se refiere el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, para obtener el beneficio de la prestación extralegal consistente en el pago del fondo de ahorro, de ahí que la absolucón decretada por la responsable debe prevalecer."

**8.3.** Por su parte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **DT. 601/2018**, cuyo quejoso fue el **Instituto Mexicano del Seguro Social**, en sesión de quince de noviembre de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.—El estudio de los conceptos de violación se realizará de manera diversa a la planteada por cuestión de método con fundamento en el artículo 76 de la Ley de Amparo.

"...

"Por otro lado, en el primer concepto de violación el quejoso aduce que de manera infundada la Autoridad lo condenó el otorgamiento y pago del fondo de ahorro, siendo que éste no aplica para la pensión de orfandad, puesto que el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, anexo al Contrato Colectivo de Trabajo, no menciona que los beneficiarios de los pensionados tendrán derecho al pago de fondo de ahorro, sino que tendrán derecho al pago de ese fondo los jubilados o pensionados por edad avanzada, vejez o invalidez.

"Afirma que, conforme al artículo 14 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del cual surge la pensión de orfandad, ésta no genera el derecho al pago del fondo de ahorro estipulado en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por lo cual, la Responsable actuó de manera parcial a favor de la actora, dejando de considerar que al tratarse de una prestación extralegal, además de comprobar su existencia y el cumplimiento de los requisitos, debe de interpretarse de manera estricta el beneficio contemplado en el Régimen de Jubilaciones y Pensiones anexo al Contrato Colectivo de Trabajo. Invoca en apoyo a lo anterior, el criterio de rubro: 'CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.'

"Asimismo, sostiene que se trata de una condena contraria a los principios de verdad sabida, buena fe guardada y apreciación de los hechos en conciencia, claridad, precisión y congruencia que rigen a los laudos, previsto en los artículos 841 y 842 de la Ley Federal de Trabajo, lo que apoya en el criterio «XXVII.3o. J/15 (10a.)» de rubro: 'ACCIÓN EN MATERIA LABORAL. REQUISITOS QUE LA JUNTA DEBE CUMPLIR PARA EL ANÁLISIS DE SU PROCEDENCIA AL DICTAR EL LAUDO.'

"Del mismo modo dice que en el caso de que persistiera la condena relativa al pago del fondo de ahorro; que la responsable debe dejar a salvo sus derechos para realizar los descuentos relativos a impuestos, cita en apoyo el criterio «IV.3o.T J/104 (9a.)» de rubro: 'FONDO DE AHORRO DE LOS JUBILADOS Y PENSIONADOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL. CONFORME AL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES Y AL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO CORRESPONDIENTE AL BIENIO 2007-2009, DICHA PRESTACIÓN NO SE ENTREGA LIBRE DE IMPUESTOS.'

"Y, solicita se tome en cuenta la causa de pedir de todos los argumentos vertidos con apoyo en el criterio «P/J. 68/2000»: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. PARA QUE SE ESTUDIEN, BASTA CON EXPRESAR CLARAMENTE EN LA DEMANDA DE GARANTÍAS LA CAUSA DE PEDIR.'

"El concepto de violación, es infundado.

"El artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones de que se viene tratando, establece lo siguiente:

"Artículo 7. Anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1 de julio al 30 de junio del año siguiente, siempre y cuando reúnan los requisitos siguientes:

"Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión.

"Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión, por concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

"En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación señalados en los párrafos que anteceden, el pago se efectuará en proporción al periodo de aportación al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.

"Las anteriores limitaciones no regirán en los casos de pensionados por riesgo de trabajo.'

"A su vez, el artículo 14, del citado régimen, prevé lo siguiente:

"Artículo 14. A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, se otorgarán a sus beneficiarios, en su caso, conforme a lo dispuesto en este régimen, las prestaciones siguientes:

"I. Pensión de Viudez.

"II. Pensión de Orfandad.

"III. Pensión de Ascendencia.

"IV. Asistencia Médica en los términos de las Cláusulas 74 y 90 del Contrato Colectivo de Trabajo.

"V. Préstamo a cuenta de pensión hasta el equivalente a dos meses del importe de la misma, pagadero en un plazo máximo de 10 meses, sin que cause intereses y,

"VI. Ayuda Asistencial a la pensionada o pensionado por viudez, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que le asista otra persona de manera permanente o continua, de acuerdo al dictamen médico que al efecto se formule. Esta ayuda asistencial consistirá en un 10% (diez por ciento) de la pensión de que esté disfrutando el pensionado.

"Estas pensiones se concederán conforme a la tabla «B» del artículo 4, cuando se trate de la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado. En los casos de un riesgo de trabajo se aplicará la tabla «C» del propio artículo 4.'

"Para tal fin se establecen las normas siguientes:

"a) Viudez. La pensión para la viuda, viudo, concubina o concubinario, se otorgará bajo las siguientes reglas:

"A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, será el equivalente al 90% (noventa por ciento) de la que le hubiere correspondido a éstos conforme a la tabla respectiva del artículo 4 del régimen. En caso de que existan más de 2 huérfanos el porcentaje se disminuirá al 40% (cuarenta por ciento).

“Tendrá derecho a recibir la pensión de viudez, el viudo o concubinario siempre y cuando se acredite que se encuentra totalmente incapacitado y que dependía económicamente de la trabajadora, la jubilada o la pensionada.

“A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la persona con quien vivió el trabajador, jubilado o pensionado como si fuera su esposo o esposa, durante los últimos cinco años que precedieron a la muerte o con la persona que tuviere hijos siempre que ambos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato; en el supuesto de que tengan dos o más concubinas o concubenarios, en ningún caso tendrán derecho a la pensión.

“El derecho a la pensión de viudez se pierde en los casos previstos en el artículo 154 de la Ley del Seguro Social.

“El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará el día del fallecimiento de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado y cesará con la muerte del beneficiario. Al contraer matrimonio el pensionado por viudez, podrá optar porque se le entregue una suma equivalente a tres anualidades de la pensión o continuar con el disfrute de esta última.

“Al finiquitarse la pensión de viudez, se extinguen todos los derechos derivados de la misma.

“b) Orfandad. A los hijos de los trabajadores de los jubilados o pensionados, menores de 16 años o hasta los 25 si se encuentran estudiando, se les otorgará a cada uno, una pensión equivalente al 20% (veinte por ciento) de la que le correspondería al trabajador en activo, al jubilado o al pensionado, conforme a las tablas B o C del artículo 4 del régimen.

“El huérfano mayor de 16 años que no pueda mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad crónica, física o psíquica, percibirá la pensión en tanto no desaparezca la incapacidad que padece.

“Al huérfano que lo fuera de padre y madre se le otorgará una pensión del 50% (cincuenta por ciento). Si al momento de iniciarse la prestación al huérfano, lo es de, madre o padre y posteriormente fallece el otro progenitor, la cuantía de la pensión se incrementará al 50% (cincuenta por ciento) a partir de la fecha de la muerte del ascendiente.

“El derecho al disfrute de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del trabajador, del jubilado o del pensionado y terminará

con la muerte del beneficiario o cuando éste cumpla 16 años de edad o 25 si se encontraba estudiando. Con la última mensualidad, se le entregará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión;

"c) Ascendientes. En caso de no existir viuda, viudo, concubina, concubinario o huérfano con derecho a la pensión, se pensionará a cada uno de los ascendientes del trabajador, del jubilado o del pensionado fallecido, con una cantidad igual al 20% (veinte por ciento) de la pensión que le hubiere correspondido o que disfrutaba de acuerdo a las tablas B o C del artículo 4 del régimen.

"d) Los pensionados conforme a los incisos anteriores recibirán la prestación estipulada en el artículo 6 de este régimen.'

"De la interpretación armónica de dichos preceptos, se desprende que el fondo de ahorro se cubre a los jubilados y pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el mes de julio, equivalente al número de días a que se refiere el artículo 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1o. (primero) de julio al treinta (30) de junio el año siguiente, condicionado a que reúna los requisitos indicados en el artículo 7, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, para los casos que expresamente allí se contemplan, a saber, para el jubilado o pensionado por cesantía en edad avanzada, pensionado por invalidez y por riesgo de trabajo; a su vez, el artículo 14, del mismo Régimen establece el que a la muerte de un trabajador, de un jubilado o un pensionado, a sus beneficiarios se les otorgará una pensión de viudez, orfandad o ascendencia, según sea el caso y que esas pensiones se concederán conforme a la tabla 'B' del artículo 4, cuando se trate de la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado y en los casos de riesgo de trabajo se aplicará la tabla 'C', del propio artículo 4.

"En el caso, \*\*\*\*\* demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social el reconocimiento como beneficiario del trabajador fallecido en términos del artículo 501 de la Ley Federal del Trabajo, el otorgamiento de una pensión por orfandad como hijo del finado, y, en el inciso h) el pago por concepto de ahorro que deberá de entregarse anualmente durante el mes de julio, por el equivalente al número de días al que se refiere al artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo.

"En cuanto a la prestación de mérito, el Instituto Mexicano del Seguro manifestó: '...dicha prestación se les otorga únicamente a los jubilados del Instituto Mexicano del Seguro Social y a los pensionados por edad avanzada

o vejez, siempre que hubiesen aportado por el concepto de fondo de ahorro de jubilaciones y pensiones, durante los, últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión, por lo tanto es evidente que dicha prestación no debe prosperar a favor de la accionante, puesto que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto al pacto contractual no está sujeto a interpretaciones personales, sino que es limitativo, en ese tenor de ideas resulta infundada su pretensión, por lo que se le arroja la carga de la prueba a mi contraparte a efecto de que acredite la procedencia de la prestación que reclama.'

"En el laudo reclamado, la responsable otorgó la pensión de orfandad reclamada por \*\*\*\*\* y condenó el pago de fondo de ahorro a que hace alusión el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

"Esa determinación es correcta, en virtud de que sí corresponde al beneficiario, ahora tercero interesado, el pago del fondo de ahorro consignado en el artículo 7 de dicha norma contractual, ya que al revestir el carácter de pensionado por orfandad, su derecho a recibir la prestación se establece expresamente de acuerdo a la Tabla 'B', del artículo 4, por disposición expresa del artículo 14 del invocado régimen.

"De ahí que no asista razón al quejoso en cuanto sostiene que conforme al artículo 14 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del cual surge la pensión de orfandad, ésta no genera el derecho al pago del fondo de ahorro estipulado en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones; ya que conforme a lo establecido en este último precepto, la procedencia de la prestación ahí consignada depende de las aportaciones que hubiera realizado el trabajador en activo y no del tipo de pensión que se otorgue a éste o, como en el caso, a sus beneficiarios; sin que en particular se formule concepto de violación dirigido a este último tópico.

"En síntesis, conforme a lo previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo de los Trabajadores del Instituto Mexicano del Seguro Social, anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la cláusula 144 del mencionado pacto, del monto mensual de la jubilación o pensión; siempre y cuando se hubieran hecho las aportaciones por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, en los años que establece la norma y de no cumplir con la temporalidad ahí aludida; el pago se hará proporcional; de ahí que si el artículo 14 del mencionado régimen prevé que a la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, se otorgarán a sus beneficiarios, en

su caso: I. Pensión de Viudez, II. Pensión de Orfandad o III. Pensión de Ascendencia; es inconcuso que el pago de fondo de ahorro debe cubrirse a los beneficiarios que contempla este último precepto, cuando se cumplan con los requisitos contractualmente exigidos, pues la denominación de 'pensionados' es genérica y, por ende, no es excluyente de quien obtuvo los derechos de una pensión, como consecuencia de la muerte del trabajador."

**8.4.** La anterior ejecutoria, dio como origen que por mayoría de los integrantes del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, se aprobara la **tesis jurisprudencial I.13o.T.208 L (10a.)**, de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, con registro: 2019183, cuyo rubro y texto, dice:

"FONDO DE AHORRO. PROCEDE SU PAGO A LOS BENEFICIARIOS DE LOS TRABAJADORES, JUBILADOS O PENSIONADOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL QUE HAYAN OBTENIDO UNA PENSIÓN POR VIUDEZ, ORFANDAD O ASCENDENCIA.—Conforme al artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo del Instituto Mexicano del Seguro Social, anualmente, en el mes de julio, los jubilados y pensionados recibirán, por concepto de fondo de ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la cláusula 144 del pacto mencionado, del monto mensual de la jubilación o pensión, siempre y cuando se hubieran hecho las aportaciones por ese concepto al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, en los años que establece la norma. De no cumplir con la temporalidad aludida, el pago se hará proporcional; de ahí que si el artículo 14 del régimen señalado prevé que a la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, se otorgarán a sus beneficiarios, en su caso: I. Pensión de viudez; II. Pensión de orfandad; o, III. Pensión de ascendencia, es inconcuso que el pago de fondo de ahorro debe cubrirse a los beneficiarios que prevé este último precepto, cuando se cumplan los requisitos exigidos, pues la denominación de 'pensionados' es genérica y, por ende, no es excluyente de quien obtuvo los derechos de una pensión, como consecuencia de la muerte del trabajador.

"Amparo directo 601/2018. Instituto Mexicano del Seguro Social. 15 de noviembre de 2018. Unanimidad de votos; mayoría en cuanto al sentido y tema de la tesis. Disidente y Ponente: Héctor Landa Razo. Relatora: Verónica Beatriz González Ramírez, secretaria de tribunal autorizada por el Consejo de la Judicatura Federal para desempeñar las funciones de Magistrada. Secretario: Eduardo Liceaga Martínez.

"Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 20/2019, pendiente de resolverse por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

"Esta tesis se publicó el viernes 01 de febrero de 2019 a las 10:03 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción.**

9. Con la finalidad de establecer si se configura o no la contradicción de criterios denunciada, debe atenderse al contenido de la **jurisprudencia número 1697**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro: 1003576, cuyos rubro y texto, dicen:

"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.

"Contradicción de tesis 36/2007-PL.—Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—30 de abril de 2009.—Unanimidad de diez votos.—Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.—Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos.—Secretario: Alfredo Villeda Ayala.

"Contradicción de tesis 34/2007-PL.—Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—5 de enero de 2010.—Once votos.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Constanza Tort San Román.

"Contradicción de tesis 37/2007-PL.—Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—5 de enero de 2010.—Once votos.—Ponente: Sergio A. Valls Hernández.—Secretaria: Paola Yaber Coronado.

"Contradicción de tesis 45/2007-PL.—Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—5 de enero de 2010.—Once votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretario: Julio Veredín Sena Velázquez.

"Contradicción de tesis 6/2007-PL.—Entre las sustentadas por la Primera y la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.—11 de marzo de 2010.—Mayoría de nueve votos en relación con los puntos resolutivos de la sentencia respectiva; votaron en contra: Sergio Salvador Aguirre

Anguiano y Sergio A. Valls Hernández; unanimidad de once votos en relación con el criterio contenido en esta tesis.—Ponente: Luis María Aguilar Morales.—Secretario: Francisco Gorka Migoni Goslinga.

"El Tribunal Pleno, el doce de julio en curso, aprobó, con el número 72/2010, la tesis jurisprudencial que antecede.—México, Distrito Federal, a doce de julio de dos mil diez."

**10.** De igual forma, es aplicable, la **jurisprudencia número 1679**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Apéndice* de 2011, con registro 1003558, cuyo rubro y texto, dice:

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

"Contradicción de tesis 124/2008-PS.—Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materias Penal y Administrativa del Quinto Circuito.—17 de junio de 2009.—Cinco votos.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretarios: Miguel Enrique Sánchez Frías, Roberto Lara Chagoyán y Raúl Manuel Mejía Garza.

"Contradicción de tesis 123/2009.—Suscitada entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en la misma materia del Séptimo Circuito.—9 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: José Ramón

Cossío Díaz.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Mariana Mureddu Gilabert.

"Contradicción de tesis 168/2009.—Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito.—9 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Juan N. Silva Meza.—Secretario: Jaime Flores Cruz.

"Contradicción de tesis 262/2009.—Suscitada entre el Cuarto y el Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito.—9 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: José Ramón Cossío Díaz.—Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.—Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo.

"Contradicción de tesis 235/2009.—Entre los criterios sustentados por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados del Vigésimo Segundo Circuito.—23 de septiembre de 2009.—Unanimidad de cuatro votos.—Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.—Ponente: José Ramón Cossío Díaz.—Secretaria: Rosalba Rodríguez Mireles.

"Tesis de jurisprudencia 22/2010.—Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de diez de febrero de dos mil diez."

**11.** Como se observa de las anteriores jurisprudencias, 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 dicten, sostengan "tesis contradictorias", entendiendo por "tesis" el criterio adoptado por el Juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

**12.** Asimismo, se deben tratar criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; pues, generalmente, se denuncian cuestiones secundarias o accidentales.

**13.** En ese orden, es dable señalar que una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito requiere de los siguientes requisitos:

**1.** Que los tribunales contendientes hayan resuelto, respectivamente, alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, cualquiera que fuese el método adoptado;

2. Que las interpretaciones respectivas contengan un razonamiento diferente en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea que tal interpretación incida sobre el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad pretendida de una 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.

14. Es oportuno destacar que la circunstancia de que dos de los criterios contendientes no estén expuestos formalmente como tesis y, por ende, no exista la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 219 de la Ley de Amparo, no es obstáculo para que este Pleno de Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de tesis, pues para determinar su existencia basta que se adopten criterios disímbolos al resolver sobre un mismo punto de derecho.

15. Apoya lo anterior, la **jurisprudencia P./J. 27/2001**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro: 189998, cuyo rubro y texto, dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia.

"Contradicción de tesis 9/95. Entre las sustentadas por el Cuarto y Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 5 de junio de 1995. Once votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Jorge Dionisio Guzmán González.

"Contradicción de tesis 32/96. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Cuarto Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito. 6 de julio de 1998. Once votos. Ponente: José de Jesús Gudiño Pelayo. Secretario: Ismael Mancera Patiño.

"Contradicción de tesis 37/98. Entre las sustentadas por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado del Noveno Circuito. 8 de junio de 2000. Unanimidad de nueve votos. Ausentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Humberto Román Palacios. Secretario: Urbano Martínez Hernández.

"Contradicción de tesis 55/97. Entre las sustentadas por el Sexto y Noveno Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito. 7 de diciembre de 2000. Unanimidad de diez votos. Ausente: Juventino V. Castro y Castro. Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Benito Alva Zenteno.

"Contradicción de tesis 44/2000-PL. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. 18 de enero de 2001. Mayoría de diez votos. Disidente: Humberto Román Palacios. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: José Luis Vázquez Camacho.

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy veintinueve de marzo en curso, aprobó, con el número 27/2001, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veintinueve de marzo de dos mil uno."

16. Establecido lo anterior, deben señalarse los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas, los que son a saber:

**17. I. El Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **365/2019**, consideró los siguientes antecedentes:

a) El actor \*\*\*\*\* demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, el reconocimiento como beneficiario de los derechos derivados de la

muerte de su esposa \*\*\*\*\*; en consecuencia, el pago de una pensión de viudez, en términos del artículo 14, fracción I, párrafos primero y segundo, inciso a) del Régimen de Jubilaciones y Pensiones bienio 2011-2013, y entre otras prestaciones, el pago de fondo de ahorro de acuerdo a lo establecido en los artículos 7 y 24 del aludido régimen.

b) En la narrativa de sus hechos, dijo que contrajo matrimonio el 7 de abril de 1980 con la *de cujus*; a ésta le fue otorgada pensión por jubilación a partir del uno de noviembre de 2009, habiendo laborado para el Instituto Mexicano del Seguro Social por 27 años, 13 quincenas, 5 días; y, falleciendo el 25 de octubre de 2013.

c) El Instituto Mexicano del Seguro Social, negó acción y derecho a las prestaciones reclamadas, señalando que no reunía los requisitos previstos en el artículo 14, fracción I, del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo bienio 2011-2013; que al ser prestaciones extra-legales le correspondía al actor demostrar su existencia.

d) En el laudo, en la parte que interesa, se declaró como legítimo beneficiario de los derechos generados por la extinta trabajadora \*\*\*\*\* a \*\*\*\*\*; así como el otorgamiento y pago de la pensión de viudez en términos del artículo 14 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, y, entre otras, el pago del fondo de ahorro.

**18. II. El mismo Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 1052/2018, promovido por \*\*\*\*\* , refirió los siguientes antecedentes:

a) El actor \*\*\*\*\* demandó del Instituto Mexicano del Seguro Social, el reconocimiento como único y legítimo beneficiario de la extinta \*\*\*\*\*; en consecuencia, el otorgamiento y pago de una pensión de viudez; y, entre otras prestaciones, el pago por concepto de ahorro, previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

b) En el capítulo de hechos, dijo que: el 13 de septiembre de 2015, falleció \*\*\*\*\*; que ésta y el actor \*\*\*\*\* , contrajeron matrimonio el 16 de abril de 1999; precisando que 16 de enero de 2010, \*\*\*\*\* se le jubiló por años de servicio.

c) El Instituto Mexicano del Seguro Social, al producir su contestación, negó acción y derecho respecto de las prestaciones reclamadas, y por lo que

respecta a la pensión de viudez, indicó que era carga de la actora acreditar ser la legítima beneficiaria de la extinta trabajadora.

d) En el laudo, se declaró como único y legítimo beneficiario de la extinta jubilada \*\*\*\*\* a \*\*\*\*\*; y, en consecuencia, el otorgamiento y pago de la pensión de viudez, y, entre otras, el fondo de ahorro.

**19. III. El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo 601/2018, promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, refirió en la parte que importa los siguientes antecedentes:

a) Los actores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* demandaron del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el reconocimiento como únicos y legítimos beneficiarios del trabajador fallecido \*\*\*\*\*; en consecuencia, el otorgamiento y pago de la pensión de orfandad a favor de \*\*\*\*\* , hijo del finado, en términos del artículo 14, fracción II y 24 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones; y, el otorgamiento y pago de la pensión de viudez a favor de \*\*\*\*\* en términos de lo dispuesto por el artículo 14, fracción I, en relación con el artículo 4 del aludido Régimen; y entre otros reclamos, el pago por concepto de ahorro, con fundamento en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

b) En el capítulo de hechos, precisaron en la parte que interesa, que: el 29 de marzo de 2008 falleció \*\*\*\*\*; que éste y \*\*\*\*\* contrajeron matrimonio el 30 de julio de 1984; ambos procrearon a su hijo \*\*\*\*\* quien nació el 6 de mayo de 1987. Precisando que el *de cuius*, no presentó solicitud alguna de pensión al amparo de la Ley del Seguro Social derogada.

c) El Instituto Mexicano del Seguro Social, al producir su contestación, negó acción y derecho a los promoventes para reclamar el reconocimiento de ser los únicos y legítimos beneficiarios del extinto trabajador. Que las prestaciones reclamadas a las que éste tenía derecho, le fueron pagadas a \*\*\*\*\* , persona a quien el *de cuius* designó para que las recibiera, pues existía pliego testamentario, por lo que con base en ello y través del Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social se celebró convenio finiquito el 22 de agosto de 1999.

Haciendo del conocimiento el demandado, que existían tres solicitudes de pensión de viudez y orfandad, promovidas, por: \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , en su carácter de supuestas esposas; y, \*\*\*\*\* , como supuesto hijo. Por lo que al existir dos supuestas esposas, resulta aplicable el artículo 14 del Régi-

men de Jubilaciones y Pensiones, por lo que a ninguna de ellas le correspondía la prestación. Aunado a que la actora, no acreditó siquiera la relación con el *de cujus*, ni su dependencia económica. De igual forma dijo, que no procedía la pensión de orfandad. Negando la procedencia, entre otras del pago de fondo de ahorro, al considerar que éste sólo se paga al jubilado y pensionados por edad avanzada o vejez.

d) El Instituto Mexicano del Seguro Social, solicitó llamar como tercera interesada a \*\*\*\*\*; quien manifestó entre otras cosas, que existía dolo y mala fe con la que conducían los actores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, ya que éstos sabían que al fallecer el *de cujus*, no existía vínculo matrimonial, y que el segundo de los nombrados, recibía una pensión de orfandad otorgada por el referido Instituto. Que \*\*\*\*\* era la legítima esposa y beneficiaria de los derechos laborales del extinto trabajador, dado el vínculo matrimonial que los unió.

e) En el laudo, se declaró como únicos y legítimos beneficiarios de los derechos generados por quien en vida llevó el nombre de \*\*\*\*\*, a \*\*\*\*\* en su carácter de esposa, y a \*\*\*\*\*, en su carácter de hijo del extinto. Condenando a una pensión de orfandad a favor de éste último, y entre otras prestaciones al pago del fondo de ahorro. Y, absolviendo de las prestaciones reclamadas por \*\*\*\*\*.

#### QUINTO.—Punto de contradicción.

20. De los criterios descritos habrá de determinarse los aspectos jurídicos en que los Tribunales de Circuito, adoptaron posturas contradictorias, si es que existen; y en su caso, delimitar el punto jurídico que el Pleno de Circuito debe resolver.

21. Primeramente, debe precisarse que conforme a la tesis jurisprudencial «P/J. 72/2010» citada en la presente ejecutoria de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.", sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se indicó que se actualiza la contradicción de criterios cuando dos o más órganos jurisdiccionales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente que las cuestiones fácticas que los rodean no sean exactamente iguales.

22. En el caso, se observa que dentro de los amparos directos 365/2019 y 1052/2018, del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la pensión reclamada fue la de viudez; mientras que en el diverso amparo directo 601/2018 del índice del Decimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, la pensión reclamada por unos de los actores fue la de orfandad.

23. De lo que se sigue, que las pensiones reclamadas son distintas (aspectos fácticos). Sin embargo, se trata del mismo punto de derecho, que es la procedencia o no del fondo de ahorro previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, a favor de los beneficiarios de una pensión de viudez u orfandad.

24. Por ello, debe precisarse los elementos que son comunes en los juicios laborales:

- Se demandó al Instituto Mexicano del Seguro Social, el reconocimiento de ser los únicos y legítimos beneficiarios de los derechos laborales de un extinto trabajador del Instituto Mexicano del Seguro Social; en consecuencia, el otorgamiento y pago de una pensión de viudez y/o orfandad, así como el pago del fondo de ahorro previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo.

- Existen laudos, en los que se declaró como legítimos beneficiarios a diversas personas (tanto en su calidad de cónyuge y/o concubina; o, como de hijo) de los derechos laborales del extinto trabajador. Procediendo el pago ya fuera de la pensión de viudez como la de orfandad; y entre otras prestaciones, el pago del fondo de ahorro aludido.

25. Los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo, contendientes, se pronunciaron sobre los conceptos de violación que se formularon contra la determinación de la improcedencia o procedencia del otorgamiento y pago del fondo de ahorro previsto por el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones.

26. Mientras que el **Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, determinó en los juicios de amparo **DT. 365/2019** promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el **DT. 1052/2018** promovido por **\*\*\*\*\***, que procedía la absolucióndel pago de fondo de ahorro en comento, considerando en esencia que del contenido del artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, la prestación relativa al fondo de ahorro que se otorga anualmente en el mes de julio, era a favor de los: a) jubi-

lados por años de servicios; y, pensionados, por: b) edad avanzada o vejez; c) invalidez; y, d) riesgo de trabajo; más no así para los pensionados por viudez u otro tipo de pensionado, pues no se encontraban contemplados en los supuestos a que se refiere el ordinal en cita.

**27.** Por su parte, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **DT. 601/2018**, promovido por el Instituto Mexicano del Seguro Social, consideró que de la interpretación armónica de los artículos 7 y 14 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, el concepto de fondo de ahorro se cubría a los jubilados y pensionados del Instituto Mexicano del Seguro Social; y, que el artículo citado en último término, del cual surgía la pensión de orfandad, generaba el derecho al pago del fondo de ahorro previsto en el primero de los ordinales en comento; pues conforme a lo contemplado en éste último, la procedencia de la prestación dependía de las aportaciones que hubiera realizado el trabajador en activo y no del tipo de pensión que se otorgue a éste, o como en el caso, a sus beneficiarios.

**28.** De lo hasta aquí narrado, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito en comento, resolvieron el mismo punto jurídico, es decir, si en el caso era procedente o no el pago del fondo de ahorro previsto en el multicitado artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, a los beneficiarios de un extinto trabajador, que contaran ya fuera con una pensión de viudez u orfandad.

**29.** En razón de lo expuesto, este Pleno de Circuito considera que en el caso, sí existe la contradicción de tesis denunciada, pues los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados, se ocuparon de la misma cuestión jurídica, tomando en consideración elementos similares y llegaron a conclusiones disímbolas en lo relativo a la procedencia o improcedencia del pago del fondo de ahorro respecto de las personas que cuenten con una pensión de viudez u orfandad.

**30.** Por tanto, se encuentran satisfechos los requisitos que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado para que exista la contradicción de criterios cuyo punto específico en la presente, es dilucidar como ya se dijo, la procedencia o no del pago del fondo de ahorro a personas que cuenten con una pensión de viudez u orfandad.

#### SEXTO.—**Estudio de fondo.**

**31.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, en los términos que a continuación se exponen:

**32.** En el caso, se estima que no procede el pago del fondo de ahorro previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto de los beneficiarios de un trabajador fallecido, que hayan obtenido una pensión ya sea de viudez u orfandad con fundamento en el diverso artículo 14 del aludido Régimen. Lo anterior, se sustenta en las siguientes consideraciones:

**33.** La prestación que nos ocupa, es decir, el fondo de ahorro contemplado en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, es una prestación de naturaleza extralegal, por lo que en el caso, compete ya sea a un trabajador o sus beneficiarios la carga probatoria de demostrar la existencia de la prestación, así como su derecho a que le sea otorgada; y para eso, deberán acreditar que se encuentran en la hipótesis para su procedencia.

**34.** Siendo el caso que tratándose de prestaciones extralegales, pactadas en algún Contrato Colectivo de Trabajo, o ya sea, en un Régimen y/o Reglamento inserto a dicho pacto, no es dable una interpretación extensiva, es decir, debe estarse a lo estrictamente pactado entre las partes.

**35.** Sirve de apoyo a lo anterior, la **tesis jurisprudencial 2a./J. 128/2010**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con registro 163849, cuyo rubro y texto, dicen:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.—Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la Ley citada.

"Contradicción de tesis 32/2000-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero, todos en Materias Administrativa y de Trabajo del Cuarto Circuito. 22 de septiembre de 2000. Cinco votos.

Ponente: José Vicente Aguinaco Alemán. Secretario: Emmanuel G. Rosales Guerrero.

"Contradicción de tesis 126/2003-SS. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado del Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado del Octavo Circuito y el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 23 de abril de 2004. Cinco votos. Ponente: Juan Díaz Romero. Secretarios: José Luis Rafael Cano Martínez y Sofía Verónica Ávalos Díaz.

"Contradicción de tesis 126/2004-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos del Vigésimo Tercer Circuito. 25 de febrero de 2005. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Juan Díaz Romero. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano. Secretario: Alberto Miguel Ruiz Matías.

"Contradicción de tesis 186/2008-SS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y Décimo Tercero en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 4 de marzo de 2009. Cinco votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretaria: Oliva del Socorro Escudero Contreras.

"Contradicción de tesis 57/2010. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Noveno y Décimo, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 26 de mayo de 2010. Cinco votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Sofía Verónica Ávalos Díaz."

**36.** En el caso se obtiene que el Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo celebrado entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato Nacional de Trabajadores del Seguro Social, en su artículo 1, prevé:

**"Artículo 1.** El Régimen de Jubilaciones y Pensiones para los Trabajadores del Instituto es un Estatuto que crea una protección más amplia y que complementa al plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social, en los seguros de invalidez, vejez, edad avanzada y muerte y en el de riesgos de trabajo.—Las jubilaciones o pensiones que se otorguen conforme al presente Régimen comprenden, respecto de los trabajadores su doble carácter de asegurado y de trabajador del Instituto."

**37.** De la transcripción que antecede, se desprende el ánimo del Instituto Mexicano del Seguro Social y el Sindicato aludido, de crear un régimen

especial que conforme una protección más amplia y complementaria al plan de pensiones determinado por la Ley del Seguro Social, en los seguros de invalidez, vejez, edad avanzada y muerte y riesgos de trabajo, otorgadas a los trabajadores, en su doble carácter de asegurados y de trabajadores del instituto. Por tanto, dicho régimen tiene como objetivo brindar y otorgar el derecho de seguridad social de manera más amplia en favor de sus trabajadores, por lo cual sus cláusulas deben ser interpretadas en ese sentido, es decir, de manera estricta al conferir mayores y más amplios beneficios.

**38.** El artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones dispone:

**"Artículo 7.** Anualmente, en el mes de julio los jubilados y pensionados recibirán por concepto de Fondo de Ahorro, el equivalente al número de días a que se refiere la cláusula 144 del Contrato Colectivo de Trabajo vigente, del monto mensual de la jubilación o pensión y será proporcional al tiempo que tenga como jubilado o pensionado, computado del 1 de julio al 30 de junio del año siguiente, siempre y cuando reúna los requisitos siguientes:

"Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión.

"Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión por concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones.

"En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación señalados en los párrafos que anteceden, el pago se efectuará en proporción al periodo de aportaciones al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.

"Las anteriores limitaciones no regirán en los casos de pensionados por riesgo de trabajo."

**39.** De la transcripción que antecede, se desprende que el concepto de fondo de ahorro que ahí se establece, va dirigido a favor de:

- 1) Los jubilados, y;
- 2) Los pensionados, siempre y cuando reúna los requisitos siguientes:

a) Que el jubilado o pensionado por edad avanzada o vejez, hubiere aportado por el concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones, durante los últimos cinco años inmediatamente anteriores a la fecha del disfrute de la jubilación o pensión;

b) Que el pensionado por invalidez hubiere aportado durante los últimos tres años inmediatamente anteriores al otorgamiento de la pensión por concepto de Fondo de Ahorro al Fondo de Jubilaciones y Pensiones; y,

c) En los casos en que no se reúnan los requisitos del tiempo de aportación, anteriormente referidos, el pago se efectuará en proporción al periodo de aportaciones al Fondo del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, por el concepto de Fondo de Ahorro.

d) Que las anteriores limitaciones, no rigen en los casos de pensionados por riesgo de trabajo.

**40.** Ahora bien, partiendo de que la prestación que nos ocupa (pago de fondo de ahorro) como ya se dijo, tiene la naturaleza de ser extralegal, por lo que al analizar la cláusula que la contiene debe estarse a lo pactado entre las partes, es decir, a su literalidad, dicho artículo contempla el beneficio exclusivamente a los ex trabajadores que gocen de una pensión de jubilación por años de servicio; así como para los que cuenten (sic) una pensión de cesantía en edad avanzada o vejez; invalidez y riesgo de trabajo. Sin que de manera alguna lo haga extensivo a otro tipo de beneficiarios o pensiones, como en el caso pudieran ser las de viudez y orfandad.

**41.** Derivado de lo anterior, en la interpretación de la disposición que nos atañe, debe ser de manera estricta y no extensiva a supuestos no previstos en el artículo, dada la naturaleza de las prestaciones extralegales.

**42.** Siendo que los beneficiarios de los trabajadores que se hagan merecedores o perciban una pensión de viudez, orfandad, o, ascendencia, el propio Régimen de Jubilaciones y Pensiones les concede prestaciones limitadas, tal y como se observa del contenido del artículo 14, del aludido régimen, que a la letra, dice:

**"Artículo 14.** A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, se otorgarán a sus beneficiarios, en su caso, conforme a lo dispuesto en este régimen, las prestaciones siguientes:

"I. Pensión de Viudez;

"II. Pensión de Orfandad;

"III. Pensión de Ascendencia;

"IV. Asistencia Médica en los términos de las Cláusulas 74 y 90 del Contrato Colectivo de Trabajo;

"V. Préstamo a cuenta de pensión hasta el equivalente a dos meses del importe de la misma, pagadero en un plazo máximo de 10 meses, sin que cause intereses; y

"VI. Ayuda Asistencial a la pensionada o pensionado por viudez, cuando su estado físico requiera ineludiblemente que le asista otra persona de manera permanente o continua, de acuerdo al dictamen médico que al efecto se formule. Esta Ayuda Asistencial consistirá en un 10% (diez por ciento) de la pensión de que esté disfrutando el pensionado.

"Estas pensiones se concederán conforme a la tabla 'B' del artículo 4, cuando se trate de la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado. En los casos de un riesgo de trabajo se aplicará la tabla 'C' del propio artículo 4.

"Para tal fin se establecen las normas siguientes:

"a) Viudez. La pensión para la viuda, viudo, concubina o concubinario, se otorgará bajo las siguientes reglas:

"A la muerte de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado, será el equivalente al 90% (noventa por ciento) de la que le hubiere correspondido a éstos conforme a la tabla respectiva del artículo 4 del régimen. En caso de que existan más de 2 huérfanos el porcentaje se disminuirá al 40% (cuarenta por ciento).

"Tendrá derecho a recibir la pensión de viudez, el viudo o concubinario siempre y cuando se acredite que se encuentra totalmente incapacitado y que dependía económicamente de la trabajadora, la jubilada o la pensionada.

"A falta de esposa o esposo, tendrá derecho a recibir la pensión, la persona con quien vivió el trabajador, jubilado o pensionado, como si fuera su esposo o esposa, durante los últimos cinco años que precedieron a la muerte

o con la persona que tuviere hijos, siempre que ambos hubieren permanecido libres de matrimonio durante el concubinato; en el supuesto de que tengan dos o más concubinas o concubinarios, en ningún caso tendrán derecho a la pensión.

"El derecho a la pensión de viudez se pierde en los casos previstos en el artículo 154 de la Ley del Seguro Social.

"El derecho al goce de la pensión de viudez comenzará el día del fallecimiento de un trabajador, de un jubilado o de un pensionado y cesará con la muerte del beneficiario. Al contraer matrimonio el pensionado por viudez, podrá optar porque se le entregue una suma equivalente a tres anualidades de la pensión o continuar con el disfrute de esta última.

"Al finiquitarse la pensión de viudez, se extinguen todos los derechos derivados de la misma;

**"b)** Orfandad. A los hijos de los trabajadores, de los jubilados o pensionados, menores de 16 años o hasta los 25 si se encuentran estudiando, se les otorgará a cada uno, una pensión equivalente al 20% (veinte por ciento) de la que le correspondería al trabajador en activo, al jubilado o al pensionado, conforme a las tablas B o C del artículo 4 del Régimen.

"El huérfano mayor de 16 años que no pueda mantenerse por su propio trabajo, debido a una enfermedad crónica, física o psíquica, percibirá la pensión en tanto no desaparezca la incapacidad que padece.

"Al huérfano que lo fuera de padre y madre se le otorgará una pensión del 50% (cincuenta por ciento). Si al momento de iniciarse la prestación al huérfano, lo es de madre o padre y posteriormente fallece el otro progenitor, la cuantía de la pensión se incrementará al 50% (cincuenta por ciento) a partir de la fecha de la muerte del ascendiente.

"El derecho al disfrute de la pensión de orfandad comenzará desde el día del fallecimiento del trabajador, del jubilado o del pensionado y terminará con la muerte del beneficiario o cuando éste cumpla 16 años de edad o 25 si se encontraba estudiando. Con la última mensualidad, se le entregará al huérfano un pago finiquito equivalente a tres mensualidades de su pensión;

**"c)** Ascendientes. En caso de no existir viuda, viudo, concubina, concubinario o huérfano con derecho a la pensión, se pensionará a cada uno de

los ascendientes del trabajador, del jubilado o del pensionado fallecido, con una cantidad igual al 20% (veinte por ciento) de la pensión que le hubiere correspondido o que disfrutaba de acuerdo a las tablas B o C del artículo 4 del Régimen.

"d) Los pensionados conforme a los incisos anteriores recibirán la prestación estipulada en el artículo 6 de este régimen."

43. Por su parte, el artículo 6 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones, establece:

"**Artículo 6.** Los jubilados y pensionados bajo el presente Régimen recibirán mensualmente, por concepto de aguinaldo, un 25% (veinticinco por ciento) del monto de la jubilación o pensión que se encuentren percibiendo independientemente de lo señalado en el artículo 22."

44. Y, el artículo 22 dispone:

"**Artículo 22.** A los jubilados, pensionados por edad avanzada, vejez, invalidez, riesgo de trabajo, viudez, orfandad y ascendencia bajo el presente régimen, se les entregará un aguinaldo anual en los términos señalados por la Ley del Seguro Social, que será complementado hasta alcanzar la cantidad que resulte de 15 días del monto de la jubilación o pensión que se encuentre percibiendo al momento de su pago."

45. De las transcripciones que antecede, se advierten de manera precisa las prestaciones a que tienen derecho aquellas personas beneficiadas, entre otras, con una pensión de viudez y orfandad; siendo aquellas, las previstas en los preceptos de referencia, y consisten en: asistencia médica; préstamo a cuenta de pensión hasta el equivalente a dos meses del importe de la misma; ayuda asistencial, consistente en el 10% de la pensión que estuviera disfrutando el pensionado; aguinaldo mensual del 25% del monto de pensión (artículo 6), así como aguinaldo anual que resulte de quince días del monto de la pensión (artículo 22).

46. Sin que de manera alguna en dichos artículos se haga mención del fondo de ahorro, contemplado en el artículo 7, lo que de suyo implica que la multicitada prestación denominada fondo de ahorro, sólo se otorga a los ex trabajadores jubilados por años de servicio, así como pensionados por cesantía en edad avanzada o vejez; invalidez y riesgo de trabajo, que el propio artículo menciona; e incluso, para dichos supuestos se exige un tiempo deter-

minado de cotización, con la excepción en el último de los casos (riesgo de trabajo).

47. Por todo lo anterior, se concluye, que no es dable hacer extensivo el beneficio del fondo de ahorro a aquellas personas que cuentan con una pensión de viudez u orfandad, pues al ser la prestación de fondo de ahorro de naturaleza extralegal, y las hipótesis para su procedencia son de interpretación estricta, señalando a qué tipo de pensiones se contempla ese beneficio, y los sujetos mercedores de ella, siempre y cuando cumplan con los requisitos para su otorgamiento.

#### SÉPTIMO.—**Criterio jurisprudencial que debe prevalecer.**

48. 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, que a la letra, dice:

FONDO DE AHORRO, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, NO PROCEDE SU PAGO A LOS BENEFICIARIOS QUE CUENTEN CON UNA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD. El artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo del Instituto Mexicano del Seguro Social, prevé el pago anual del concepto de fondo de ahorro, y, dentro de dicho artículo se menciona que ese derecho, lo recibirán los ex trabajadores del aludido Instituto, quienes se hubiesen 1) jubilado por años de servicio, o pensionado por: 2) edad avanzada o vejez, 3) invalidez, y 4) riesgo de trabajo; siempre y cuando hayan aportado por el concepto de fondo de ahorro por los años que contempla el artículo para cada hipótesis. Ahora, el fondo de ahorro previsto en el ordinal en cita, cuenta con la naturaleza de ser una prestación extralegal, en su interpretación debe estarse a lo pactado entre las partes, es decir a su literalidad, por lo que no cabe hacer extensivo sus prerrogativas a otro tipo de beneficiarios o pensiones no previsto en la norma. Por lo que si el artículo que nos ocupa, hace mención expresa de que el fondo de ahorro lo recibirán los jubilados o pensionados, en los casos por años de servicios, por edad avanzada o vejez, invalidez y riesgo de trabajo; sólo a éstos, les corresponde esa prestación, y no a los beneficiarios de los extintos trabajadores a quienes se les haya otorgado, entre otras, la pensión de: 1) viudez, y, 2) orfandad; pues para dichas pensiones el artículo 14 del aludido Régimen, precisa cuáles son las prestaciones limitadas a las que tienen derecho, sin que de manera alguna se contemple el fondo de ahorro.

49. En términos de lo dispuesto por el artículo 219 de la Ley de Amparo, las jurisprudencias que se sustentan en esta ejecutoria, deberá justificarse con el número que por 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 amparos directos **365/2019 y 1052/2018** del índice del Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, contra lo considerado en el amparo directo **601/2018** del Decimotercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en términos de la parte final del último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** a los Tribunales Colegiados contendientes; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase de inmediato la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación* y su *Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por unanimidad de diecisiete votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, 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, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Ponente: Tarsicio Aguilera Troncoso. Secretario: Juan Martín Vera Barajas.

**"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 20/2019, 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/63 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas con números de identificación 2a./J. 128/2010, P./J. 68/2000, P./J. 72/2010, 2a./J. 148/2011 (9a.), IV.3o.T J/104 (9a.), XXVII3o. J/15 (10a.), I.13o.T.208 L (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, septiembre de 2010, página 190, con número de registro digital: 163849, XII, agosto de 2000, página 38, con número de registro digital: 191384, XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, Libros III, Tomo 4, diciembre de 2011, página 3006, con número registro digital: 160514, IX, Tomo 2, junio de 2012, página 723, con número de registro digital: 160072, *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 15, Tomo III, febrero de 2015, página 2139, con número de registro digital: 2008444; 63, Tomo II, febrero de 2019, página 3009, con número de registro digital: 2019183, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**FONDO DE AHORRO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 7 DEL RÉGIMEN DE JUBILACIONES Y PENSIONES DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS). NO PROCEDE SU PAGO A LOS BENEFICIARIOS DE LOS EX TRABAJADORES FALLECIDOS A QUIENES SE LES HUBIERE OTORGADO UNA PENSIÓN DE VIUDEZ U ORFANDAD.**

El precepto citado, inserto en el Contrato Colectivo de Trabajo del IMSS, prevé el pago anual del fondo de ahorro, y establece que éste lo recibirán los ex trabajadores del aludido Instituto, que se hubiesen: 1) jubilado por años de servicio; o, 2) pensionado por edad avanzada o vejez, invalidez, y riesgo de trabajo, siempre y cuando hayan aportado para el concepto de fondo de ahorro por los años que ahí se establecen para cada hipótesis. Ahora bien, el fondo de ahorro previsto en el artículo 7 del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del Instituto Mexicano del Seguro Social, tiene la naturaleza de una prestación extralegal y, por ello, en su interpretación debe estarse a lo pactado entre las partes, es decir, a su literalidad, por lo que no cabe hacer extensivas sus prerrogativas a otro tipo de beneficiarios o pensiones

no previstos en la norma. De ahí que, si dicho precepto hace mención expresa de que el fondo de ahorro lo recibirán los jubilados o pensionados por años de servicios, por edad avanzada o vejez, invalidez y riesgo de trabajo, sólo a éstos les corresponde recibir esa prestación, y no a los beneficiarios de los extintos ex trabajadores fallecidos a quienes se les haya otorgado, entre otras, la pensión de viudez u orfandad, pues para el otorgamiento de dichas pensiones el artículo 14 del régimen aludido precisa cuáles son las prestaciones limitadas a las que tienen derecho, sin que de manera alguna se contemple el fondo de ahorro.

**PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.  
PC.I.L. J/63 L (10a.)**

Contradicción de tesis 20/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Segundo y Décimo Tercero, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2019. Unanimidad de diecisiete votos de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Nelda Gabriela González García, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscars, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Ponente: Tarsicio Aguilera Troncoso. Secretario: Juan Martín Vera Barajas.

**Tesis y criterios contendientes:**

El Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 601/2018, el cual dio origen a la tesis aislada número I.13o.T.208 L (10a.), de título y subtítulo: "FONDO DE AHORRO. PROCEDE SU PAGO A LOS BENEFICIARIOS DE LOS TRABAJADORES, JUBILADOS O PENSIONADOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL QUE HAYAN OBTENIDO UNA PENSIÓN POR VIUDEZ, ORFANDAD O ASCENDENCIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo II, febrero de 2019, página 3009, con número de registro digital: 2019183, y

El sustentado por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver los amparos directos DT. 365/2019 y DT. 1052/2018.

**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 20/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA ACUSATORIO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA DEBE AGOTARSE, PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO, EL RECURSO INNOMINADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 14/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CUARTO Y NOVENO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 5 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ, HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO, OLGA ESTREVER ESCAMILLA, JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ, MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS, CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA Y CARLOS LÓPEZ CRUZ. DISIDENTES: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO, EMMA MEZA FONSECA Y FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE. PONENTE: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO. ENCARGADA DEL ENGROSE: OLGA ESTREVER ESCAMILLA. SECRETARIO: GERMÁN ERNESTO OLIVERA SÁNCHEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **cinco de noviembre de dos mil diecinueve**.

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción de tesis.**

Por oficio 27/2019, recibido el veintiséis de marzo de dos mil diecinueve, en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito denunciaron la posible contradicción de criterios, entre el sustentado por ese órgano al fallar la queja penal 29/2019, y el sostenido por el Noveno Tribunal Colegiado de la misma materia y Circuito, al resolver la queja penal 11/2018.

SEGUNDO.—**Trámite.**

En acuerdo de veintisiete de marzo del año en curso, la Magistrada presidenta del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de contradicción de criterios, y la radicó con el registro **14/2019**.

Agregó el informe rendido por los Magistrados del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal de esta demarcación, donde comunicaron que el

criterio sostenido, al resolver la queja penal **29/2019**, seguía vigente; solicitó a la Magistrada presidenta del Noveno Tribunal Colegiado de la materia, informara sobre la vigencia del criterio sustentado en el órgano de su adscripción, en su caso, la causa para tenerlo por superado o abandonado.

Envió oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de que informara si con relación al tema existía alguna contradicción radicada en el Alto Tribunal.

En su oportunidad, la Magistrada presidenta del Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito informó que el criterio sustentado al resolver la queja penal 11/2018, seguía vigente, y aclaró que fue aprobado por mayoría de votos.<sup>1</sup>

El director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicó que la Secretaría General de Acuerdos del Máximo Tribunal le informó, que en los últimos seis meses, no advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis, donde el tema a dilucidar guardara relación con el que dio origen a esta divergencia de criterios.

### TERCERO.—**Turno.**

En acuerdo de quince de julio de dos mil diecinueve, integrado el expediente, la presidenta del Pleno en Materia Penal de este Circuito, turnó el asunto al Magistrado Francisco Javier Sarabia Ascencio, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal de esta demarcación, para que formulara el proyecto de resolución.

### CONSIDERANDO:

#### PRIMERO.—**Competencia.**

El Pleno en Materia Penal del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo

---

<sup>1</sup> La Magistrada Irma Rivero Ortiz de Alcántara votó en contra, por estimar que cuando se está frente a una resolución donde se decreta el no ejercicio de la acción penal, debe agotarse previo a la promoción del juicio de amparo el recurso previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, al considerar necesario observarse los principios que rigen el sistema acusatorio y hacerlos compatibles con el juicio de amparo.

dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, con relación al Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, así como el diverso 52/2015, del citado Pleno, que lo reformó, adicionó y derogó en algunas de sus disposiciones; ya que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal del Circuito (sic), al que corresponde este Pleno.

#### SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal, 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en razón de que fue realizada por los Magistrados integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Penal de esta demarcación.

#### 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:

##### **a) Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.**

**a1)** Queja penal **29/2019**, del cual se advierten los siguientes antecedentes:

##### **• Juicio de amparo.**

\*\*\*\*\*, por conducto de su apoderado \*\*\*\*\* , solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, contra el procurador general de Justicia de la Ciudad de México; coordinador de agentes del Ministerio Público Auxiliares del procurador; Fiscalía de la Revisión "A", Agencia de Revisión "B", Unidad de Revisión "I", de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, y contra la Fiscalía Central de Investigación para la Atención de Delitos Financieros, de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México, a quienes reclamó el no ejercicio de la acción penal decretado el treinta de abril de dos mil dieciocho, en la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.

Correspondió conocer de la demanda, al Juzgado Décimo de Distrito de Amparo en Materia Penal en esta ciudad, cuyo titular, en acuerdo de vein-

tidós de enero de dos mil diecinueve, la radicó con el registro 56/2019, y la desechó de plano al considerar actualizada de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, porque a su consideración, la quejosa, previo a instar el juicio constitucional contra la resolución reclamada, debía agotar el medio de defensa previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

### • **Recurso de queja.**

En desacuerdo, el apoderado legal de la parte impetrante interpuso recurso de queja, del cual conoció el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; en sesión de siete de marzo de dos mil diecinueve, resolvió confirmar el auto recurrido.

Esa determinación la sustentó –en lo que interesa para la resolución de la presente contradicción–, en los siguientes razonamientos:

1. La víctima u ofendido pueden impugnar la determinación de no ejercicio de la acción penal a través del medio de defensa innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual debe agotar previamente a la promoción del juicio constitucional.

2. No se surte el caso de excepción previsto en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo,<sup>2</sup> relativo a cuando la ley que prevé el medio

<sup>2</sup> **"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 impugnación que no tiene la posibilidad de que se suspenda el acto reclamado puede acudir directamente al juicio de amparo, dado que no se estima aplicable, en la etapa de investigación en el sistema procesal penal acusatorio y oral –donde se originó el acto reclamado–, por lo siguiente:

a) La Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 233/2017<sup>3</sup>, sostuvo que en el sistema procesal penal acusatorio y oral, el Juez de Control ejerce una vigilancia de los derechos constitucionales de los sujetos procesales durante las fases de investigación e intermedia; garantizándoles una respuesta pronta e inmediata, bajo las reglas del control judicial, sobre aquellas diligencias, actos procesales o comportamiento de las agencias formales del sistema de justicia penal que pongan en peligro o lesionen los derechos constitucionales de los sujetos procesales.

b) Apuntó que el artículo 258 de la codificación en comento prevé un medio de defensa idóneo para que la víctima u ofendido puedan impugnar, en sede judicial ordinaria, todas aquellas omisiones de la autoridad ministerial en el desempeño de su función investigadora, así como las determinaciones que expresamente regula sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad, y el no ejercicio de la acción penal, con la finalidad de que sea el Juez de Control, quien de manera ágil, una vez que dé intervención a las partes, determine si la actuación del órgano investigador está legalmente justificada.

De esa manera, contra la resolución que emita la autoridad judicial rectora, la víctima u ofendido podrá promover juicio de amparo biinstancial, en virtud de que la decisión del Juez de Control no admite recurso ordinario.

c) Una interpretación funcional y extensiva de los artículos 16, párrafo décimo cuarto, y 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Federal, y los numerales 109, fracción XXI, y 258 del Código Nacional, permite concluir que las determinaciones del Ministerio Público en el desempeño de su labor investigadora deben estar sujetas a control judicial, con la finalidad de que sea el Juez de Control, quien revise su legalidad, con lo que se cumpliría con una de las finalidades que la implementación del sistema de justicia penal acusatorio persiguió: resolver los asuntos en forma expedita y en breve término, y fomentaría recuperar la eficacia del proceso ordinario, al generar transpa-

<sup>3</sup> Fallada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de dieciocho de abril de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz.

rencia en la impartición de justicia, porque el justiciable observa en tiempo real y directamente el desarrollo del procedimiento, con la opción de controvertirlo de manera inmediata, lo que hace que el amparo indirecto se convierta en un medio extraordinario que debe agotarse sólo como caso excepcional.

3. Si la intención del Constituyente Permanente, al diseñar la figura del Juez de Control, en la reforma constitucional de junio de dos mil ocho, fue que dicha autoridad resolviera, entre otras, las resoluciones de no ejercicio de la acción penal, para controlar su legalidad y así resguardar los derechos tanto de los imputados, como de las víctimas u ofendidos, de forma ágil, expedita, y en breve término, entonces, acudir directamente al juicio de amparo, generaría mayor retraso en el desarrollo del procedimiento penal, más cuando el medio de impugnación previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, garantiza la tutela de los derechos de la víctima u ofendido, pues constituye un medio de defensa en sentido formal y material, con el cual es viable modificar, revocar o nulificar el acto reclamado.

4. La determinación de no ejercicio de la acción penal, no conlleva ejecución y se constituye como una determinación declarativa, por lo que no existe materia que suspender dada su naturaleza.

#### **b) Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.**

**b1) Queja penal 11/2018**, que refleja los siguientes antecedentes:

##### **• Juicio de amparo.**

El \*\*\*\*\* , a través de su apoderado legal, promovió demanda de amparo, señalando como autoridad responsable al agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Agencia V Investigadora de la Unidad de Investigación y Litigación sin Detenido en la Ciudad de México, de la Procuraduría General de la República, a quienes reclamó el no ejercicio de la acción penal decretado el uno de diciembre de dos mil diecisiete, en la carpeta de investigación \*\*\*\*\*.

Correspondió conocer de la demanda, al Juzgado Décimo Tercero de Distrito de Amparo en Materia Penal en esta ciudad, cuyo titular, en acuerdo de veintinueve de diciembre de dos mil diecisiete, la radicó con el registro **1097/2017**, y la desechó de plano, al considerar actualizada de manera manifiesta e indudable, la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, al estimar que contra el acto reclamado, el

justiciable, previo a la acción constitucional, debía agotar el medio de defensa previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

• **Recurso de queja.**

El apoderado legal de la parte impetrante interpuso recurso de queja, del cual conoció el Noveno Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Penal de esta demarcación; en sesión de ocho de febrero de dos mil dieciocho, resolvió, por mayoría de votos, declarar fundado el recurso y ordenó dejar sin efecto el auto recurrido y proveer sobre la admisión de la demanda de amparo.

Esa conclusión la sustentó –en lo que interesa para la resolución de la contradicción–, en los siguientes razonamientos:

1. El artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales contempla un recurso a través del cual, el denunciante o querellante puede obtener la revocación de las determinaciones del Ministerio Público, entre ellas, el no ejercicio de la acción penal, y aunque aparezca innominado, constituye un auténtico "recurso" en sentido procesal.

2. El juicio de amparo es extraordinario y, por ende, para que pueda acudir a su sustanciación, es necesario que previamente se haya agotado el recurso previsto por la ley ordinaria, el cual debe resultar idóneo para modificar, revocar o anular el acto.

3. El artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo prevé que no existe obligación de agotar los medios de impugnación ordinarios, si se exigen en la ley que rige el recurso, mayores requisitos que los previstos para el otorgamiento de la suspensión en la Ley de Amparo.

4. El recurso establecido en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se encuentra previsto en una ley formal y material; permite eventualmente modificar o revocar el acto de autoridad, pero no prevé mecanismos de suspensión en los términos que exige el ordinal 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, razón por la cual, la parte quejosa no tenía la obligación de agotar el principio de definitividad.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.**

La finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario se cumplan las siguientes condiciones:

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

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar 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.

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.

Sobre esas bases, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito considera que, en el caso, sí se actualiza la contradicción de tesis, como se explicará a continuación:

Los dos primeros requisitos se cumplen en tanto que en ambos casos los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de analizar la problemática relativa a si el juicio de amparo indirecto es procedente, sin necesidad de agotar previamente el recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por no prever mecanismos de suspensión cuando se reclama la determinación de no ejercicio de la acción penal decretada por un Ministerio Público dentro de una carpeta de investigación, arribando a conclusiones diversas.

Al respecto, el Cuarto Tribunal Colegiado consideró que debe agotarse el principio de definitividad, al no satisfacerse la excepción relativa a que la ley que rige el acto contemple mecanismos de suspensión en los términos que exige el ordinal 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, en virtud de que esa exigencia no resultaba aplicable en la etapa de investigación en el sistema procesal penal acusatorio y oral.

Por su parte, el Noveno Tribunal Colegiado resolvió que no era necesario agotar el principio de definitividad, en razón de que se actualizaba la excepción referida, ya que la ley del acto no preveía la posibilidad de suspenderlo.

En ese orden, es claro que emergió una discrepancia de criterios respecto a un mismo problema jurídico, ya que los tribunales contendientes examinaron el principio de definitividad desde un enfoque concreto, esto es, desde la perspectiva de ver satisfecha la excepción prevista en la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo: que conforme a la ley que rija el acto se suspendan sus efectos de oficio o mediante la interposición del recurso o medio de defensa legal con los mismos alcances, requisitos y plazos que los previstos en la Ley de Amparo.

En la inteligencia que aun cuando el ordinal 61, fracción XX, de la Ley de Amparo prevé otras excepciones al principio de definitividad, el objeto de estudio de esta contradicción sólo está referido al precisado en el párrafo precedente, por ser la analizada por los tribunales contendientes.

En virtud de lo anterior, se considera que también se actualiza el tercer requisito, pues en el caso se considera oportuno, en aras de la seguridad jurídica de los gobernados, formular la siguiente pregunta:

**Quando en el juicio de amparo indirecto se reclama la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal decretada en una carpeta de investigación ¿se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en el primer párrafo de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, que señala que no es necesario que se agote el medio de impugnación cuando la ley que lo regula no prevea la posibilidad de suspender el acto en los términos, alcances y plazos en que se haría conforme a la Ley de Amparo?**

QUINTO.—**Estudio de fondo.**

Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, el cual se decanta por establecer que cuando en un juicio de amparo se reclama la decisión del Ministerio Público de decretar el no ejercicio de la acción penal en una carpeta de investigación, previo a acudir al juicio de amparo indirecto, la víctima debe agotar el recurso previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, aun cuando no prevé mecanismos de suspensión.

En atención al tema que encierra la divergencia de criterios, se estima pertinente efectuar algunas acotaciones en cuanto a la naturaleza de la decisión de no ejercer acción penal; derecho de la víctima a recurrir; autoridad encargada de conocer de la impugnación, y el principio de definitividad que

imperera en el juicio de amparo, a la luz del debate que dio origen a esta contradicción de tesis.

No sin antes anticipar que resultará orientador en la solución del caso, lo resuelto, entre otros precedentes, en la contradicción de tesis 233/2017,<sup>4</sup> del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, donde se desarrollaron los alcances del medio de impugnación previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a la luz de la problemática que ahí se planteó, esto es, establecer si dentro de ese medio de impugnación, se comprendían las omisiones en que incurriera la autoridad ministerial en la integración de una carpeta de investigación que deparara en la paralización de su función investigadora.

Así, aun cuando la *ratio decidendi* asumida en ese precedente está vinculada a comprender dentro de los supuestos consignados en el numeral 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, todas las actuaciones del Ministerio Público que tengan como efecto paralizar, suspender o terminar una investigación, incluyendo las omisiones, cierto es que se formularon aseveraciones accesorias vinculadas al tema central que encierra esta contradicción, que llevan a este Pleno de Circuito a retomarlas en busca de coherencia y continuidad con la doctrina jurisprudencial que nuestro Máximo Tribunal ha desarrollado en torno al sistema acusatorio penal, además de cumplir con el fin último que persigue toda divergencia de criterios: dotar de certeza y seguridad jurídica a los justiciables.

#### **a) No ejercicio de la acción penal.**

La acción penal es el derecho que tiene el Estado de acudir ante el órgano jurisdiccional para que aplique la ley a un hecho que estima delictuoso, y de conformidad con la naturaleza del Nuevo Sistema de Justicia Penal, se emite en la etapa de investigación.

Fase procesal que tiene por objeto determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal, mediante la obtención de datos de prueba que per-

---

<sup>4</sup> De ella emanó, entre otra, la jurisprudencia 1a./J. 27/2018 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el viernes 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, página 945, con el número de registro digital: 2017641, cuyos título y subtítulo son los siguientes: "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, SON IMPUGNABLES ANTE EL JUEZ DE CONTROL A TRAVÉS DEL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES."

mitan sustentar la acusación y garantizar la defensa del indiciado;<sup>5</sup> inicia con una denuncia o una querrela y está a cargo —en una primera fase— del Ministerio Público, así como de la policía actuando bajo su conducción y mando, como lo dispone el primer párrafo del artículo 21 constitucional.<sup>6</sup>

En ese contexto, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito, debe promover y dirigir una investigación dentro de la cual realizará las diligencias que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos, las cuales deberán quedar registradas en una carpeta de investigación que para tal efecto se integre; caso contrario, agotadas las investigaciones, está en aptitud de determinar el no ejercicio de la acción penal, la cual constituye una de las formas con que puede concluir una investigación ministerial que deriva de la falta de elementos para colmar un hecho con apariencia de delito y la probabilidad de que un sujeto lo cometió o participó en su comisión.

En la inteligencia que la determinación de no ejercicio de la acción penal, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona.<sup>7</sup>

Decisión que no trae aparejada alguna ejecución, sino que se erige como declarativa, en virtud de que, si bien, en el Código Nacional de Procedimientos Penales se establece la posibilidad de que a raíz de esa determinación se devuelvan bienes asegurados, cancelen medidas de protección y providencias precautorias, o se destruyan registros de investigación, no implica que esas circunstancias se actualicen de manera paralela y automática al no ejercicio de la acción penal, sino que están condicionadas a su firmeza.

<sup>5</sup> **Artículo 213.** Objeto de la investigación

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

<sup>6</sup> **Artículo 21.** La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función. ..."

<sup>7</sup> **Artículo 255.** No ejercicio de la acción

"Antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este código.

"La determinación de no ejercicio de la acción penal, para los casos del artículo 327 del presente código, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

Esa afirmación se sustenta a partir de la lectura a los artículos 255, primer párrafo, y 328 del Código Nacional de Procedimientos Penales,<sup>8</sup> que permiten formular dos conclusiones:

1. Puede decretarse el no ejercicio de la acción penal cuando pueda concluirse que se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en ese ordenamiento legal.

2. El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado.

De donde resulta que el no ejercicio de la acción penal no genera por sí solo la devolución de bienes asegurados, la cancelación de medidas de protección y providencias precautorias, o la destrucción de registros de investigación, sino que está condicionado a que la parte inconforme no recurra esa decisión.

#### **b) Derecho de la víctima a recurrir.**

El Constituyente, en observancia del desarrollo de la cultura de los derechos humanos e interés que diversos sectores de la sociedad han mostrado en la consolidación y ampliación de prerrogativas fundamentales en materia penal, incorporó y reconoció diversos derechos a las víctimas del delito, a efecto de brindarles la posibilidad de hallar en la norma jurídica, tutela y protección respecto a los actos de las autoridades que pudieran depararles algún perjuicio.

De esa manera, los derechos reconocidos en materia procesal penal, que originalmente se referían sólo a los imputados, se han ampliado progresivamente a la víctima u ofendido del delito.

Esa acción refleja la sensibilidad de los órganos del Estado y de la sociedad frente a los efectos del delito sobre la víctima, dando lugar a que tenga

<sup>8</sup> **Artículo 255.** No ejercicio de la acción

"Antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este código."

**Artículo 328.** Efectos del sobreseimiento

"El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado."

mayor participación en el procedimiento penal en notoria identidad como sujeto de derecho.

Así, en todo proceso penal, la víctima u ofendido del delito tendrá derecho, entre otras cosas, a recibir asesoría; a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda; a coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le preste atención médica de urgencia y, en general, a gozar de las prerrogativas que las leyes estatuyan a su favor.

Entre ellas, resalta el contenido de los artículos 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Federal y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establecen:

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

" ...

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

" ...

**"VII.** Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."

**"Artículo 258.** Notificaciones y control judicial.

"Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal deberán ser notificadas a la víctima u ofendido quienes las podrán impugnar ante el Juez de Control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución. En estos casos, el Juez de Control convocará a una audiencia para decidir en definitiva, citando al efecto a la víctima u ofendido, al Ministerio Público y, en su caso, al imputado y a su defensor. En caso de que la víctima, el ofendido o sus representantes legales no comparezcan a la audiencia a pesar de haber sido debidamente citados, el Juez de Control declarará sin materia la impugnación.

"La resolución que el Juez de Control dicte en estos casos no admitirá recurso alguno."

Porciones normativas donde se reconoce el derecho de la víctima u ofendido de impugnar las determinaciones sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad, y **el no ejercicio de la acción penal**, ante el Juez de Control, dentro de los diez días posteriores a su notificación.

Medio de defensa idóneo para que la víctima u ofendido puedan impugnar, en sede judicial ordinaria, las determinaciones sobre abstención de investigar, archivo temporal, aplicación de un criterio de oportunidad y no ejercicio de la acción penal.

### **c) Autoridad encargada de conocer de la impugnación.**

Fue intención del Constituyente que las determinaciones del Ministerio Público en el desempeño de su labor investigadora estuvieran sujetas a control judicial.

Así lo revela el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, de once de diciembre de dos mil siete,<sup>9</sup> donde se asentó:

"... Se prevé la inclusión de un Juez de Control que resuelva, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que así lo requieran, cuidando se respeten las garantías de las partes y que la actuación de la parte acusadora sea apegada a derecho ..."

Punto de coincidencia en el dictamen de la Cámara de Senadores, de trece de diciembre de dos mil siete, donde se estableció, entre otras cosas, que una atribución del Juez de Control sería conocer las impugnaciones de las resoluciones de reserva, no ejercicio de la acción penal, desistimiento y suspensión de la acción penal, para controlar su legalidad, y en todos los casos señalados resguardar los derechos de los imputados y las víctimas u ofendidos.

Aunado a que este tipo de Jueces podrían sustanciar las audiencias preliminares al juicio que se regirán por los principios generales del proceso y se responsabilizarían de la resolución rápida de las determinaciones que requirieran control judicial.

---

<sup>9</sup> Vinculada a la reforma constitucional en materia de justicia penal de junio de dos mil ocho.

Esa intención legislativa se cristalizó en el artículo 16, párrafo décimo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dice:

**"Artículo 16.**

"...

"Los Poderes Judiciales contarán con Jueces de Control que resolverán, en forma inmediata, y por cualquier medio, las solicitudes de medidas cautelares, providencias precautorias y técnicas de investigación de la autoridad, que requieran control judicial, garantizando los derechos de los indiciados y de las víctimas u ofendidos. Deberá existir un registro fehaciente de todas las comunicaciones entre Jueces y Ministerio Público y demás autoridades competentes."

Sobre esas bases legislativas, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>10</sup> determinó que los Jueces de Control tienen dos principales funciones: una cautelar y otra de cognición.

La primera de ellas entraña la vigilancia de todos los actos relativos a la investigación de un hecho que reviste el carácter de delito, a fin de que sean preservados de manera correcta, así como garantizar los derechos fundamentales del inculpado y de la víctima.

La segunda versa sobre determinaciones concretas a pretensiones específicas de las partes, lo que impone una estrecha cercanía con la investigación, para vigilar, controlar, avalar y, en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en esa etapa, a fin de que las partes procesales se sujeten a reglas más exigentes desde el punto de vista jurídico, lógico, y de respeto a los derechos humanos.

En estrecha relación con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su doctrina constitucional, ha resaltado, entre otras, dos finalidades que la implementación del sistema de justicia penal acusatorio generó:

a) La investigación que realice el Ministerio Público en la fase preliminar, puede supervisarse por el Juez de Control.

---

<sup>10</sup> En el amparo en revisión 975/2017, resuelto el quince de agosto de dos mil dieciocho, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

b) Los asuntos derivados del sistema penal acusatorio deben resolverse de forma expedita y en breve término.

Bajo esas premisas, nuestro Máximo Tribunal estableció que impugnar las omisiones del órgano investigador ante el Juez de Control, representa un beneficio para las víctimas u ofendidos, en virtud de que en una audiencia con asistencia de las partes la autoridad judicial debe resolver lo conducente, lo que garantiza transparencia en la impartición de justicia, porque el justiciable observa directamente el desarrollo del procedimiento, con la opción de controvertirlo de manera inmediata, y contribuye a recuperar la eficacia del proceso ordinario como garante de derechos fundamentales, lo que hace que el amparo indirecto se convierta en un medio extraordinario que debe agotarse sólo como caso excepcional.

#### **d) Principio de definitividad que impera en el juicio de amparo a la luz del debate que dio origen a esta contradicción de tesis.**

El postulado en cita patentiza la naturaleza extraordinaria del juicio de amparo y exige que previo a la promoción de la acción de amparo, el quejoso agote los recursos o medios de defensa ordinarios procedentes mediante los cuales el acto reclamado podría modificarse o revocarse.

Exigencia que se dispensa cuando el caso se sitúa en alguna hipótesis de excepción que en la Ley de Amparo se precise.

En el caso concreto, como se anticipó, contra la determinación que el Ministerio Público asume en una carpeta de investigación, consistente en decretar el no ejercicio de la acción penal, procede el recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual se considera idóneo para revocar o modificar esa decisión.

Bajo ese tamiz, se tiene como punto de partida que, en el Código Nacional de Procedimientos Penales se cuenta con un medio ordinario de defensa idóneo para revocar o modificar el no ejercicio de la acción penal decretado por una autoridad ministerial de orden administrativo que carece de la condición de tribunal judicial, administrativo, o del trabajo.

En ese ángulo, en el caso, el principio de definitividad que impera en el juicio de amparo debe orientarse al contenido del artículo 61, fracción XX, de la ley de la materia, que dice:

**"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."

La porción normativa en análisis, contempla el principio de definitividad en el juicio de amparo, bajo las siguientes exigencias:

a) Se trate de actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos, o del trabajo.

b) Proceda contra ellos algún juicio, recurso o medio de defensa legal, por virtud del cual puedan ser modificados, revocados o nulificados.

c) Se suspendan los efectos de esos actos de oficio o mediante la interposición del juicio, recurso o medio de defensa legal que se haga valer con los mismos alcances que la Ley de Amparo prevé, sin exigir mayores requisitos que los que se consignan para conceder la suspensión definitiva, ni plazo mayor que se establece para el otorgamiento de la suspensión provisional, independientemente de que el acto sea susceptible de suspenderse conforme la ley de la materia.

En el punto que antecede, es donde radica la divergencia de criterios a que esta contradicción se ciñe.

En ese escenario, como punto de partida, conviene anticipar que este Pleno de Circuito considera que la reforma constitucional en materia penal, de dieciocho de junio de dos mil ocho, no debe desasociarse de la diversa en materia de derechos humanos de diez de junio de dos mil once, al tornarse necesario verificar la coherencia del orden constitucional y armonizar la protección de los derechos humanos con los principios del nuevo procedimiento penal.

Bajo esa óptica, resulta que los numerales 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, deben interpretarse de acuerdo a los principios constitucionales que rigen el sistema acusatorio, especialmente el de contradicción y continuidad que constituyen los pilares en que se cimenta el referido sistema.

Así, debe recordarse que el no ejercicio de la acción penal se decreta en la fase de investigación, etapa donde también deben observarse los principios en que se sustenta el sistema acusatorio, como lo dispone el artículo 20, apartado A, fracción X, de la Carta Magna.<sup>11</sup>

Sobre esas bases, se destaca que la reforma constitucional al sistema de justicia penal, se erigió sobre diversos matices y estructuras funcionales, por señalar alguna, la institución de Jueces de Control, con el propósito de alcanzar una resolución rápida de las impugnaciones contra las determinaciones del Ministerio Público, entre ellas, el no ejercicio de la acción penal.

Juzgadores que fueron dotados de dos funciones medulares: una cautelar y otra de cognición; bajo este último supuesto les fue encomendado vigilar, controlar, avalar y, en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo por el Ministerio Público en la etapa de investigación.

Incluso, se incorporó un derecho importante para las víctimas y los ofendidos del delito, consistente en impugnar ante la autoridad judicial la resolución de no ejercicio de la acción penal, con lo que se buscó una mejor protección de sus derechos.

---

<sup>11</sup> **"Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

**"A.** De los principios generales:

"...

**"X.** Los principios previstos en este artículo, se observarán también en las audiencias preliminares al juicio."

Es por lo anterior, que los elementos antes descritos llevan a considerar que la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, no debe entenderse en forma aislada ni aplicarse de manera literal, sino armonizarse con el contexto normativo que dio origen a la reforma del sistema de justicia penal.

En esa tesitura, aun cuando el recurso innominado previsto en el ordinal 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no prevé la suspensión del acto reclamado, esa circunstancia obedece al entorno en que se emite el no ejercicio de la acción penal: etapa de investigación.

Fase procesal cuya vigilancia recae en el Juez de Control, a quien está encomendado brindar una solución rápida a ese tipo de decisiones y garantiza que el juicio de amparo conserve su naturaleza: erigirse como un medio extraordinario que debe agotarse sólo en casos excepcionales.

Incluso, de considerar que ante el no ejercicio de la acción penal pueda acudir directamente al juicio de amparo indirecto, por un lado, llevaría a desnaturalizar el propósito que el Constituyente persiguió con la reforma al sistema de justicia penal: que el procedimiento se desarrolle en la mayor medida posible sin interrupciones; y, por otro, se generaría mayor demora si el problema jurídico planteado no se resolviera en sede ordinaria.

Es así, porque sólo la resolución que se dicte en el juicio de amparo puede emitirse una vez transcurridos aproximadamente seis meses, integrados tanto por el trámite que conlleva la exhibición de la demanda –plazo en que se acuerda, solicitud de informes, vista a las partes, emplazamiento, etcétera– y sentencia; sin dejar de considerar el tiempo que demoraría el trámite y solución del recurso que se interpusiera contra lo resuelto en el fallo constitucional.

En ese hilo argumentativo, este Pleno de Circuito concluye que cuando se está frente a una resolución dictada por el Ministerio Público, donde se decreta el no ejercicio de la acción penal, debe promoverse de manera previa al juicio de amparo, el recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

En ese tenor, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217, párrafo segundo, y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, al tenor de la tesis siguiente:

**NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA ACUSATORIO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA DEBE AGOTARSE, PREVIA-**

MENTE AL JUICIO DE AMPARO, EL RECURSO INNOMINADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. La reforma constitucional en materia penal publicada en el Diario Oficial de 18 de junio de 2018, debe asociarse a la diversa en materia de derechos humanos publicada en el medio de difusión oficial indicado el 10 de junio de 2011 y armonizar la protección de éstos con los principios del nuevo procedimiento penal. En ese sentido, los artículos 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, deben interpretarse de acuerdo a los principios constitucionales que rigen el sistema acusatorio, especialmente el de contradicción y el de continuidad que constituyen los pilares en que se sustenta el referido sistema, motivo por el cual, aun cuando el recurso innominado previsto en el artículo 258 del código citado, no prevé la suspensión del acto reclamado en los términos descritos en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, esa circunstancia obedece a la fase procesal en que se emite el no ejercicio de la acción penal, cuya vigilancia recae en el Juez de Control, a quien está encomendado vigilar, controlar, avalar y, en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en esa etapa, a fin de preservar el respeto a los derechos humanos y brindar una solución rápida a ese tipo de decisiones, con lo que se garantiza que el juicio de amparo conserve su naturaleza: erigirse como un medio extraordinario que debe agotarse sólo en casos excepcionales. Es por lo anterior que, cuando se está frente a una resolución dictada por el Ministerio Público donde se decreta el no ejercicio de la acción penal, debe agotarse previamente al juicio de amparo, el recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no actualizándose así, la excepción al principio de definitividad a que se refiere el artículo 61 citado.

Por lo expuesto y fundado en los artículos 107, fracción XIII, constitucional; y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y, 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en esta resolución en los términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y comuníquese a la Dirección General de la

Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por mayoría de siete votos de los Magistrados Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco, Olga Estrever Escamilla –encargada del engrose–, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Miguel Enrique Sánchez Frías, Carlos Enrique Rueda Dávila y Carlos López Cruz, contra tres votos de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio –ponente, quien formuló voto particular–, Emma Meza Fonseca –presidenta–, y Fernando Córdova del Valle, quien consideró que debe declararse sin materia la contradicción de tesis.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 166 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** del Magistrado Francisco Javier Sarabia Ascencio en la contradicción de tesis 14/2019.

No estoy de acuerdo con la ejecutoria dictada por la mayoría de los integrantes del Pleno en Materia Penal de este Circuito.

Lo anterior, ya que, como lo sostuve en el proyecto que fue desechado por la mayoría del Pleno, considero que la pregunta en la que se centró la contradicción de tesis debía haberse resuelto en sentido afirmativo, es decir, que cuando en el juicio de amparo indirecto se reclama la resolución ministerial en la que se determinó el no ejercicio de la acción penal en la carpeta de investigación, sí se actualiza la excepción al principio de definitividad prevista en el primer párrafo de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, que señala que no es necesario que se agote el medio de impugnación cuando la ley que lo regula no prevea la posibilidad de suspender el acto en los términos y alcances en que se haría conforme a la Ley de Amparo.

Afirmación que se colige partiendo de las siguientes cuatro premisas:

**Uno.** *La resolución de no ejercicio de la acción penal, no se construye a ser un mero acto declarativo respecto a una situación de derecho, sino su pronunciamiento también puede conllevar a que paralelamente haya consecuencias jurídicas susceptibles de causar agravio, sobre todo, a quienes tengan la calidad de víctimas u ofendidos en la indagatoria respectiva.*

La resolución en la que el Ministerio Público determina el **no ejercicio de la acción penal**, es una forma de terminación de la etapa de investigación en el proceso penal acusatorio y oral.

Conjetura que –en principio– se obtiene, teniendo en consideración que dicha clase de resolución se halla prevista en el artículo 255 del Código Nacional de Procedimientos Penales (en adelante sólo Código Nacional), mismo que está inmerso en el capítulo IV, denominado, "Formas de terminación de la investigación", del título III, del libro segundo de la referida codificación procesal.

Sin embargo, de manera sustancial, el no ejercicio de la acción penal efectivamente se constituye como una determinación que da por concluida la labor que –por mandato constitucional– posee el Ministerio Público para indagar y perseguir delitos, pues este órgano técnico decide no hacer uso de la facultad de ejercer la acción punitiva en razón de que el evento investigado ha dejado de tener los matices de antijurídico y/o ilícito, por demostrarse la inocencia o falta de participación del probable imputado en los hechos, o porque la conducta investigada dejó de ser relevante para el derecho penal.

Situación que se desprende del contenido del artículo 225 del Código Nacional, que establece:

**"Artículo 255. No ejercicio de la acción**

"Antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este código.

"La determinación de no ejercicio de la acción penal, para los casos del artículo 327 del presente código, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

Causales de sobreseimiento –que alude el precepto en cita–, como son las previstas en el artículo 327 de la codificación invocada, es decir:

**"Artículo 327. Sobreseimiento**

"...

"El sobreseimiento procederá cuando:

"I. El hecho no se cometió;

"II. El hecho cometido no constituye delito;

"III. Apareciere claramente establecida la inocencia del imputado;

"IV. El imputado esté exento de responsabilidad penal;

"V. Agotada la investigación, el Ministerio Público estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación;

"VI. Se hubiere extinguido la acción penal por alguno de los motivos establecidos en la ley;

"VII. Una ley o reforma posterior derogue el delito por el que se sigue el proceso;

"VIII. El hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado;

"IX. Muerte del imputado; o,

"X. En los demás casos en que lo disponga la ley."

Cabe mencionar que, en términos del artículo 328 del Código Nacional,<sup>12</sup> el sobreseimiento tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho, y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado.

De lo cual, se da la pauta de que la determinación ministerial sobre el no ejercicio de la acción penal puede implicar consecuencias jurídicas adicionales al mero pronunciamiento que da por terminada la etapa de investigación.

Por ejemplo, de conformidad con la fracción I del artículo 245 del Código Nacional,<sup>13</sup> cuando el Ministerio Público resuelve el **no ejercicio de la acción penal**, procede que devuelva los bienes que haya asegurado durante la investigación; hipótesis que –por lógica– antepone el hecho de que dicho órgano técnico ordene el levantamiento de la técnica de investigación.

Adicional a ello, si se tiene en consideración que, conforme al numeral 255 (citado en líneas anteriores), el no ejercicio de la acción penal acontece cuando se actualiza una causal de sobreseimiento; entonces, aquella decisión ministerial podría generar consecuencias como de las que derivaría un pronunciamiento de sobreseimiento, verbigracia, que se cancelen medidas de protección; que se cancelen providencias precautorias (artículo 138, cuarto párrafo);<sup>14</sup> o que se destruyan los registros de la investigación (artículo 300, último párrafo);<sup>15</sup> entre otros supuestos en los que, en términos de lo

#### <sup>12</sup> "Artículo 328. Efectos del sobreseimiento

"El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado."

#### <sup>13</sup> "Artículo 245. Causales de procedencia para la devolución de bienes asegurados

"La devolución de bienes asegurados procede en los casos siguientes:

"I. Cuando el Ministerio Público resuelva el **no ejercicio de la acción penal**, la aplicación de un criterio de oportunidad, la reserva o archivo temporal, se abstenga de acusar, o levante el aseguramiento de conformidad con las disposiciones aplicables."

#### <sup>14</sup> "Artículo 138. Providencias precautorias para la restitución de derechos de la víctima

"...

"Las providencias precautorias serán canceladas si el imputado garantiza o paga la reparación del daño; si fueron decretadas antes de la audiencia inicial y el Ministerio Público no las promueve, o no solicita orden de aprehensión en el término que señala este código; si se declara fundada la solicitud de cancelación de embargo planteada por la persona en contra de la cual se decretó o de un tercero, o si se dicta sentencia absolutoria, se decreta el sobreseimiento o se absuelve de la reparación del daño."

#### <sup>15</sup> "Artículo 300. Destrucción de los registros

que la ley establezca, el Ministerio Público podría dejar insubsistentes o sin efectos decisiones y/o diligencias que hubiese decretado en la indagatoria, como consecuencia de que en lo principal emitió una determinación que dio por terminada la etapa de investigación.

De manera que el no ejercicio de la acción penal no se constriñe a ser un mero acto declarativo respecto a una situación de derecho, sino que su pronunciamiento también puede conllevar –dependiendo el caso concreto– a que paralelamente haya consecuencias jurídicas susceptibles de causar agravio, sobre todo, a quienes tengan la calidad de víctimas u ofendidos en la indagatoria respectiva, pues al concluir la investigación, también fenecen los mandamientos o providencias que el Ministerio Público hubiese dictado en favor de dichos sujetos procesales.

**Dos.** *La resolución de no ejercicio de la acción penal es susceptible de ser impugnada y, por ende, de poder ser modificada, revocada o nulificada.*

Ahora bien, el artículo 258 del Código Nacional dispone lo siguiente:

#### **"Artículo 258. Notificaciones y control judicial**

"Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el **no ejercicio de la acción penal** deberán ser notificadas a la víctima u ofendido quienes las podrán impugnar ante el Juez de Control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución. En estos casos, el Juez de Control convocará a una audiencia para decidir en definitiva, citando al efecto a la víctima u ofendido, al Ministerio Público y, en su caso, al imputado y a su defensor. En caso de que la víctima, el ofendido o sus representantes legales no comparezcan a la audiencia a pesar de haber sido debidamente citados, el Juez de Control declarará sin materia la impugnación.

"La resolución que el Juez de Control dicte en estos casos no admitirá recurso alguno."

Esta norma jurídica más allá que (sic) garantiza el derecho a recurrir la determinación de no ejercicio de la acción penal (entre otras), en realidad reconoce el derecho de acceso a la tutela jurisdiccional, pues con base en el mismo, la investigación –hasta ese momento del dominio del Ministerio Público– se judicializa y pasa a ser controlada por el órgano jurisdiccional que corresponda, por lo menos, para analizar la legalidad de dicha resolución impugnada y decidir si se **confirma**, o bien, se **modifica**, se **revoca** o se **nulifica**.

De ese modo, el artículo 258 del Código Nacional permite que el gobernado, como lo sería la víctima o el ofendido, accedan de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que en el plazo y en los términos que fija la ley, y respetándose ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.

---

"...

"Los registros serán destruidos cuando se decrete el archivo definitivo, el sobreseimiento o la absolución del imputado. Cuando el Ministerio Público decida archivar temporalmente la investigación, los registros podrán ser conservados hasta que el delito prescriba."

**Tres.** *La interposición del medio de defensa estatuido en el artículo 258 del Código Nacional, no suspende la resolución de no ejercicio de la acción penal impugnada.*

Sin embargo, de la consulta a la ley, se desprende que ni el propio precepto donde se halla inmerso el aludido medio de impugnación, ni del resto de disposiciones del Código Nacional, se prevé que con la interposición del recurso innominado el gobernado pueda conseguir la suspensión o la paralización de los efectos y consecuencias de la resolución que controvierte, como lo es la resolución del Ministerio Público en la que determina el no ejercicio de la acción penal.

Situación que excede a una simple carencia regulativa sobre el tema, pues deja de ser especulativo el hecho de que la decisión de la representación social de no ejercer la acción penal puede conllevar consecuencias jurídicas susceptibles de causar agravio, sobre todo, a quienes tengan la calidad de víctimas u ofendidos en la indagatoria respectiva.

Verbigracia, el Ministerio Público levanta los aseguramientos decretados en la investigación y procede a la devolución de los bienes respectivos; cancela medidas de protección; cancela providencias precautorias; ordena que se destruyan los registros de la investigación; entre otros supuestos en los que el Ministerio Público podría dejar insubsistentes o sin efectos decisiones y/o diligencias que hubiese dictado en la indagatoria, como consecuencia de que en lo principal emitió una determinación que dio por terminada la etapa de investigación (no ejercicio de la acción penal).

Ni siquiera el Código Nacional le dota de facultades al Juez de Control que conozca del recurso innominado referido en el artículo 258, que en caso de que le sea solicitado, pueda ordenar la suspensión o la paralización de los efectos y consecuencias de la resolución ministerial recurrida de no ejercicio de la acción penal.

Por lo cual, no hay base objetiva legal que imposibilitaría o inhibiría al Ministerio Público de ejecutar dichos efectos y consecuencias producidos por la determinación del no ejercicio de la acción penal.

En ese escenario, el gobernado corre el riesgo de que en tanto se resuelve el medio de impugnación previsto en el artículo 258 del Código Nacional, el objeto, instrumento o producto del delito pueda desaparecer o tener alteraciones (a causa de que se levante el aseguramiento y se devuelvan los bienes respectivos); o que la integridad a su persona, a su familia o posesiones puedan ser violentados, por cancelarse las medidas de protección o las providencias precautorias que se hubiesen decretado en el transcurso de la investigación.

Situaciones que, como se ha visto, son factibles de emitirse y ejecutarse como consecuencia del pronunciamiento del no ejercicio de la acción penal.

**Cuatro.** *El principio pro persona, base para resolver la disyuntiva planteada.*

Como última premisa, debe recordarse que con motivo de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, de diez de junio de dos mil once, es obligación de todas las autoridades, como lo es el Pleno de este Circuito, que las normas de derechos humanos se interpreten y apliquen favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia, o sea, que la interpretación jurídica siempre debe buscar el **mayor beneficio** para el ser humano.

A eso se le conoce como "principio pro persona" o "*pro homine*", que se halla reconocido en el artículo 1o. de la Ley Fundamental, y cuyo contenido y alcance es asequible de comprenderse con la siguiente tesis del Alto Tribunal del país:<sup>16</sup>

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es Parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro personae* que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio *pro personae* en el análisis de los derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro."

En esa guisa, el principio *pro persona* opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sean imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o, (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho.

Como se apreciará en líneas subsiguientes, en el caso, para resolver el tema de la contradicción, es necesario aplicar el criterio de selección del principio *pro persona* identificado con el número (ii).

### Conclusión.

Con base en los anteriores puntos de pensamiento, llego al convencimiento de que el juicio de amparo indirecto constituye una alternativa para el gobernado, como acceso a la tutela jurisdiccional, para poder controvertir la constitucionalidad de la resolución ministerial de no ejercicio de la acción penal; sobre todo, cuando de ésta se producen consecuencias jurídicas como las que se han mencionado.

---

<sup>16</sup> Tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), de la Primera Sala, consultable en la página 659, Libro V, Tomo 1, febrero de 2012, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, con número de registro digital: 2000263.

En efecto, precisamente, el primer párrafo de la fracción **XX** del artículo **61** de la Ley de Amparo, tiene razón de ser en casos como el detectado en este asunto, pues otorga la oportunidad al gobernado para que en actos con características como las que se identifican, es decir, en las que en su contra sí hay un medio de impugnación que puede modificarlo, revocarlo o nulificarlo, pero que **no da la posibilidad de suspender los efectos o consecuencias derivadas de aquél**, pueda **elegir** al juicio de amparo como plataforma para refutar la legalidad del acto cuestionado.

Dicho dispositivo que fue analizado por los Tribunales Colegiados contendientes y de la discrepancia de soluciones dio lugar a la presente contradicción de tesis, establece lo siguiente:

**"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."

Es claro que el precepto legal en cita regula el denominado "principio de definitividad" en el juicio de amparo, que significa que antes de acudir a la instancia constitucional, el gobernado debe agotar todos los medios ordinarios de defensa que la ley del acto prevea, que pudieren dar lugar a que el acto de molestia se modifique, se revoque o se nulifique.

A diferencia de la fracción XVIII, que también reglamenta el "principio de definitividad", la porción normativa que nos ocupa (XX) se refiere a actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo.

Minucia que es de llamar la atención, ya que de ella pueden entenderse el establecimiento de las excepciones que contempla dicha fracción XX, tales como que no es necesario agotar el "principio de definitividad" cuando el medio de impugnación conducente no prevea la posibilidad de suspender el acto reclamado en los términos y alcances

en que se haría conforme a dicha Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucionales; cuando el acto reclamado carezca 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.

Es decir, al estatuir tal régimen de excepción, el legislador apreció la posibilidad de que los actos de autoridades distintas de los tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, pudieren ser susceptibles de cometer arbitrariedades al gobernado, por no tener un filtro jurisdiccional (y con ello, un debido proceso) para su emisión.

De ahí que se comprenda la exigencia que en tratándose de dicha clase de actos, deba existir un medio de impugnación capaz de modificarlos, revocarlos o anularlos, pero con la consigna de que suspenda sus consecuencias jurídicas. De lo contrario, el acto de autoridad que se aprecia como arbitrario, podría surtir todos sus efectos, corriéndose el riesgo de que se consuman de manera irreparable las posibles violaciones cometidas.

En otras palabras, la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo, no ignora el hecho de que puedan existir medios ordinarios de defensa eficaces para controvertir el acto de autoridad que se trate.

Lo que salvaguarda dicho dispositivo, es que con el fin de que no se consuman de manera irreparable las posibles violaciones cometidas en el acto de autoridad controvertido, el medio de impugnación respectivo debe establecer mecanismos de suspensión, con la condicionante de que los requisitos para que la medida cautelar proceda, sean los mismos o menores que los que se exigen en la Ley de Amparo para el otorgamiento de la suspensión del acto reclamado, y con independencia de que el acto en sí mismo sea o no susceptible de ser suspendido de acuerdo a la referida legislación especial.

Bajo esta vertiente de pensamiento, en tratándose de la resolución ministerial en la que determina el no ejercicio de la acción penal, el gobernado tiene la vía expedita para acudir al juicio de amparo indirecto **sin necesidad de agotar el medio ordinario de defensa** previsto en el artículo 258 del Código Nacional, **al actualizarse la excepción al principio de definitividad de referencia**, pues ni dicho precepto legal ni el diverso ordenamiento de esa codificación prevén la posibilidad de que con la interposición del recurso innominado, el gobernado pueda conseguir la suspensión o la paralización de los efectos y consecuencias de una resolución como de las características descritas.

Postura que armoniza y es coincidente con el criterio que el Pleno de este Circuito –en su actual integración– ha sido proclive en sostener en asuntos precedentes, en los que el tema de la contradicción ha versado acerca del principio de definitividad y sus excepciones, decantándose en el sentido de que a fin de salvaguardar y efectivizar el derecho del gobernado de acceso a la justicia, en este caso, para acceder al juicio de amparo indirecto, no es necesario que agote dicho postulado en tratándose de situaciones en las que la ley que rige el acto reclamado no es clara o no contempla expresamente los requisitos de procedencia del medio ordinario de defensa. Tal como recientemente se apreció en la contradicción de tesis 6/2019, resuelta en la sexta sesión

ordinaria de trece de agosto de dos mil diecinueve, en la que se determinó que el artículo 258 del Código Nacional, al no legitimar al imputado para poder interponer el recurso innominado ahí establecido, no resulta necesario que agote el mismo previo a acudir al juicio de control constitucional.

En esa guisa, cabe decir que en la especie no se discute el hecho de que a través del recurso innominado que dispone el artículo 258 del Código Nacional, se busca la eficacia del proceso ordinario como garante de derechos fundamentales, siendo que la legalidad de la actuación del Ministerio Público pasa a ser vigilado por un Juez de Control, cuyo conocimiento del asunto será a través de la aplicación de los principios y reglas que ciñen al proceso penal acusatorio.

Pero tal posicionamiento no es argumento para considerar que no se actualiza la excepción que se estudia en la presente contradicción de tesis.

En principio, porque se estarían confundiendo temas que examinan la teleología y la eficacia de los controles judiciales ordinarios susceptibles de revisar la legalidad de las actuaciones del Ministerio Público, con temas de suspensión.

Como se dijo, no se ignora la existencia del recurso innominado del artículo 258 del Código Nacional que está ex profeso para que por la vía ordinaria se discuta judicialmente la resolución del representante social en que determina el no ejercicio de la acción penal. Sin embargo, también resulta válido afirmar que dicho medio de impugnación no contempla mecanismos de suspensión; situación que es suficiente para que se actualice la excepción al principio de definitividad en estudio.

Pero además de lo anterior, cabe decir que en caso de arribar a una conclusión diversa a la que se sostiene en líneas precedentes, se correría el riesgo de trastocar el principio pro persona perjudicando el derecho fundamental de acceso a la justicia.

Esto, porque si a pesar de que resulta evidente la ausencia de mecanismos de suspensión en el recurso innominado del artículo 258 del Código Nacional (que es el supuesto de excepción contemplado en el primer párrafo de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo), se da prioridad a las reglas y principios que ciñen al sistema penal acusatorio y oral; aparte de que, como se dijo, se estarían confundiendo canales de estudio, lo cierto es que se estaría realizando una interpretación que no buscaría el mayor beneficio para la persona (que, por imperativo constitucional, todas las autoridades del país están obligados a observar), obteniéndose –en cambio– una interpretación limitativa de derechos carente de racionalidad.

En efecto, en lugar de que se optara por la interpretación en la que se abre el abanico de posibilidades para que el gobernado **esté en libertad de elegir** la vía por la cual decida combatir la legalidad o constitucionalidad de la determinación de no ejercicio de la acción penal (conclusión que es legalmente válida, derivada de la interpretación sistemática de las normas del Código Nacional, como la que se ha hecho en el desarrollo de esta resolución); se daría preeminencia a una interpretación que **restringiría** el derecho de acceso a la justicia, carente de racionalidad, ya que **imposibilitaría al gobernado** a acudir al juicio de amparo en tratándose de las determinaciones de no ejercicio de la acción penal y, por ende, a solicitar la suspensión del acto recla-

mado, el cual, por las características particulares que tiene, es susceptible de generar consecuencias de derecho que no son asequibles de ser paralizadas con la interposición del recurso innominado del artículo 258 del Código Nacional, quedando –de ese modo– en "letra muerta" el supuesto de excepción al principio de definitividad previsto en el primer párrafo de la fracción XX del artículo 61 de la Ley de Amparo.

Cabiendo enfatizar y reiterar que la postura jurídica que se sustenta en la presente determinación, de ninguna manera imposibilita al gobernado para que –si es su voluntad– opte por interponer el recurso innominado que regula el artículo 258 del Código Nacional, y así, en caso que lo estime pertinente a su estrategia de litigio, su inconformidad la pueda desahogar de acuerdo a las benevolencias, principios y reglas que conlleva el proceso penal acusatorio y oral.

En caso de que decida ventilar su desacuerdo (con el no ejercicio de la acción penal) a través del juicio de amparo indirecto, hay garantía de que todas las partes involucradas o que puedan ser afectadas con el asunto, sean llamadas, a fin de deducir sus derechos o manifestar lo que a su derecho legal convenga.

Como último apunte, no soslayo lo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en la contradicción de tesis 233/2017, en la que sostuvo que debe agotarse el principio de definitividad en tratándose de omisiones atribuidas al Ministerio Público durante la etapa de investigación.

Sin embargo, considero que ese criterio y las jurisprudencias en las que se encuentra reflejado el mismo [1a./J. 27/2018 (10a.) y 1a./J. 28/2018 (10a.)],<sup>17</sup> no son aplicables en la especie, ya que, precisamente, la materia de dicha contradicción fue distinta a la que ahora se ventila, pues aquella se construyó en resolver si debía agotarse el principio de definitividad previo a promover juicio de amparo indirecto cuando el acto reclamado consistiera en las omisiones del Ministerio Público en la etapa de investigación en el sistema procesal penal acusatorio y oral, conforme a lo que dispone el Código Nacional de Procedimientos Penales.

De lo cual se desprende que no fue materia de estudio por parte del Alto Tribunal del País, la determinación de **no ejercicio de la acción penal**, y si ésta puede implicar consecuencias jurídicas adicionales al mero pronunciamiento que da por terminada la etapa de investigación, al igual si la interposición del recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional, puede conseguir la suspensión o la paralización de los efectos y consecuencias de dicha resolución con tales características.

---

<sup>17</sup> De rubros respectivos: "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, SON IMPUGNABLES ANTE EL JUEZ DE CONTROL A TRAVÉS DEL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES." y "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. CONTRA LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, PROCEDE EL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EL JUICIO DE AMPARO.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, Tomo I, agosto de 2018, páginas 943 y 945, respectivamente.

Pues bien, con base en los argumentos esgrimidos, fue la propuesta que hice al Pleno de este Circuito, empero, como lo indiqué, la mayoría no compartió dicha postura.

Al respecto y de manera respetuosa, considero que la ejecutoria aprobada por la mayoría de este Pleno, confunde tópicos relativos a firmeza de una determinación, al hecho de que esa determinación carezca de medios ordinarios que la suspendan.

Es un imponderable que cuando en el juicio de amparo se habla de "principio de definitividad", por antonomasia se está haciendo alusión a actos o resoluciones que no poseen firmeza, ya que respecto de ellos procede un medio ordinario de defensa que puede confirmarlos, modificarlos, revocarlos. El problema jurídico es detectar que si ante tal disyuntiva, hay o no excepciones que permitan al gobernado acudir a la instancia constitucional, sin necesidad de agotar previamente el recurso legal de que se trate.

Siendo que, desde mi perspectiva, esta última arista se actualizaba en la especie, con base en las nuevas bases constitucionales que hay para interpretar las normas jurídicas que dan acceso a la tutela jurisdiccional.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 166 y demás conducentes a la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Este voto se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

## **NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA ACUSATORIO. CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE LO DETERMINA DEBE AGOTARSE, PREVIAMENTE AL JUICIO DE AMPARO, EL RECURSO INNOMINADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.**

La reforma constitucional en materia penal publicada en el Diario Oficial de 18 de junio de 2018, debe asociarse a la diversa en materia de derechos humanos publicada en el medio de difusión oficial indicado el 10 de junio de 2011 y armonizar la protección de éstos con los principios del nuevo procedimiento penal. En ese sentido, los artículos 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales y 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, deben interpretarse de acuerdo a los principios constitucionales que rigen el sistema acusatorio, especialmente el de contradicción y el de continuidad que constituyen los pilares en que se sustenta el referido sistema, motivo por el cual, aun cuando el recurso innominado previsto en el artículo 258 del código citado, no prevé la suspensión del acto reclamado en los términos descritos en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de

Amparo, esa circunstancia obedece a la fase procesal en que se emite el no ejercicio de la acción penal, cuya vigilancia recae en el Juez de Control, a quien está encomendado vigilar, controlar, avalar y, en su caso, descalificar las acciones llevadas a cabo en esa etapa, a fin de preservar el respeto a los derechos humanos y brindar una solución rápida a ese tipo de decisiones, con lo que se garantiza que el juicio de amparo conserve su naturaleza: erigirse como un medio extraordinario que debe agotarse sólo en casos excepcionales. Es por lo anterior que, cuando se está frente a una resolución dictada por el Ministerio Público donde se decreta el no ejercicio de la acción penal, debe agotarse previamente al juicio de amparo, el recurso innominado previsto en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, no actualizándose así, la excepción al principio de definitividad a que se refiere el artículo 61 citado.

#### PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

##### PC.I.P. J/68 P (10a.)

Contradicción de tesis 14/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Cuarto y Noveno, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 5 de noviembre de 2019. Mayoría de siete votos de los Magistrados Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco, Olga Estrever Escamilla, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Miguel Enrique Sánchez Frías, Carlos Enrique Rueda Dávila y Carlos López Cruz. Disidentes: Francisco Javier Sarabia Ascencio, Emma Meza Fonseca y Fernando Córdova del Valle. Ponente: Francisco Javier Sarabia Ascencio. Encargada del Engrose: Olga Estrever Escamilla. Secretario: Germán Ernesto Olivera Sánchez.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 29/2019, y el diverso sustentado por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 11/2018.

**Nota:** De la sentencia que recayó a la queja 11/2018, resuelta por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.9o.P.193 P (10a.), de título y subtítulo: "NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO. AL NO ESTABLECER LA LEY QUE REGULA DICHA DETERMINACIÓN MINISTERIAL MECANISMOS DE SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO COMO LO PREVÉ EL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XX, DE LA LEY DE AMPARO, ES INNECESARIO AGOTAR EL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD, PREVIO A LA PROMOCIÓN DEL JUICIO DE AMPARO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de mayo de 2018 a las 10:23 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 54, Tomo III, mayo de 2018, página 2635, con número de registro digital: 2016935.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA AUTORIDAD FISCALIZADORA QUE EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DETECTE DE OFICIO UNA VIOLACIÓN FORMAL, PUEDE DEJARLA INSUBSISTENTE HASTA ANTES DE SU CONCLUSIÓN Y EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, SIN QUE RESULTE NECESARIO SEÑALAR HECHOS DIFERENTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 53-C DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014).**

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA INCORRECTA CITA DE LA CLÁUSULA SEGUNDA, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN I, DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE GUANAJUATO, CONSTITUYE UN VICIO FORMAL PARA EMITIRLA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 12 DE NOVIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO, ENRIQUE VILLANUEVA CHÁVEZ, ARTURO HERNÁNDEZ TORRES, ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN Y JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ. AUSENTE: ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO. PONENTE: ARTURO HERNÁNDEZ TORRES. SECRETARIO: LUIS ÁNGEL RAMÍREZ ALFARO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el numeral 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 versar sobre una contradicción de criterios de dos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa de este Décimo Sexto Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La presente denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en función de que fue promovida por \*\*\*\*\*,

quejoso recurrente en el amparo en revisión administrativo 265/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, quien manifestó que el criterio expuesto en esa ejecutoria es contradictorio con el diverso contenido en el amparo en revisión administrativo 1/2019, de la estadística del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito.

**TERCERO.—Consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito.** Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, son las siguientes:

**1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito,** al resolver el amparo en revisión administrativo 265/2018, en sesión de cinco de abril de dos mil diecinueve, sostuvo, en lo conducente, las consideraciones y puntos resolutivos siguientes:

"**SEXTO.—Estudio del único concepto de agravio.** Los anteriores argumentos son en un aspecto inoperantes y en otro, infundados.

"Como se precisó en líneas anteriores, el ahora recurrente, \*\*\*\*\* , reclamó la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio de dos de agosto de dos mil dieciocho.

"En ese sentido, es inoperante el argumento de que no hay disposición legal alguna en el Código Fiscal de la Federación, que faculte a la autoridad fiscal responsable para emitir el diverso oficio en el que dejó sin efectos la orden de visita de dos de julio dos mil dieciocho, pues, como lo precisó la juzgadora de amparo, tal determinación no fue reclamada en juicio, como lo puntualizó el propio quejoso en su escrito presentado el dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, al aseverar, bajo protesta de decir verdad, que el acto reclamado lo constituye la nueva orden de visita de dos de agosto de dos mil dieciocho, y que la razón por la cual mencionó el oficio \*\*\*\*\* , de treinta de julio de dos mil dieciocho, obedece a que es antecedente del acto reclamado (fojas 130 a 134).

"No obstante, el recurrente insiste en la falta de competencia de la autoridad para emitir aquella determinación que dejó sin efecto la primigenia orden de visita, sin combatir lo resuelto al respecto; de ahí lo inoperante de su argumento.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 1a./J. 81/2002, de la Primera Sala del Máximo Tribunal de Justicia, publicada en la página 61, Tomo

XVI, diciembre de 2002, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, que a la letra dice:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTES SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.—El hecho de que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya establecido en su jurisprudencia que para que proceda el estudio de los conceptos de violación o de los agravios, basta con que en ellos se exprese la causa de pedir, obedece a la necesidad de precisar que aquéllos no necesariamente deben plantearse a manera de silogismo jurídico, o bien, bajo cierta redacción sacramental, pero ello de manera alguna implica que los quejosos o recurrentes se limiten a realizar meras afirmaciones sin sustento o fundamento, pues es obvio que a ellos corresponde (salvo en los supuestos legales de suplencia de la queja) exponer razonadamente el por qué estiman inconstitucionales o ilegales los actos que reclaman o recurren. Lo anterior se corrobora con el criterio sustentado por este Alto Tribunal en el sentido de que resultan inoperantes aquellos argumentos que no atacan los fundamentos del acto o resolución que con ellos pretende combatirse."

"En ese sentido, es infundado el alegato de que en la sentencia recurrida existe una incongruencia interna, porque la Juez de Amparo no atendió la irregular situación jurídica creada por el acto que dejó sin efectos la primera orden de visita domiciliaria, toda vez que éste no formó parte de la litis constitucional.

"Por otra parte, como siguiente antecedente de la demanda, el peticionario del amparo alegó, sustancialmente, que se emitieron dos órdenes de visita domiciliarias, por el mismo objeto y por igual periodo: la reclamada de dos de agosto de dos mil dieciocho, y la contenida en el oficio de dos de julio de esa anualidad; la cual, si bien se dejó sin efectos por parte de la responsable, esto no desaparecía la afectación material derivada de la revisión llevada a cabo por primera vez, que el legislador trató de impedir a través del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación.

"En la sentencia recurrida, la Juez de Distrito resolvió que la orden de visita reclamada es válida, porque no obstante que existía una orden de visita anterior y un acta parcial de inicio de tres de julio de dos mil dieciocho, tal procedimiento de fiscalización quedó insubsistente mediante oficio de treinta de julio de dos mil dieciocho; lo cual la llevó a considerar que era factible

instrumentar otra orden de visita, respecto de los mismos hechos que ya habían sido materia de la primera orden, al no haberse determinado la situación fiscal definitiva del contribuyente, por lo que negó el amparo solicitado.

"Ahora, como ya también se señaló, en contra de esta determinación, el recurrente aduce que el actual artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación establece que para que la autoridad pueda emitir una segunda orden que tenga por efecto revisar los mismos rubros y conceptos inspeccionados en la visita anterior, debe tratarse de la comprobación de hechos diferentes, sin exigir que exista una resolución previa, pues esa exigencia desapareció al eliminarse el último párrafo del artículo 46 del mencionado código vigente hasta diciembre de dos mil trece.

"El argumento es infundado.

"El artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, establecía:

"**Artículo 46.** La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"...

"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."

"De acuerdo con esta transcripción, el artículo 46 instituía, como limitante para la autoridad fiscal, que una vez concluida la visita domiciliaria,

para iniciar otra a la misma persona, tratándose de las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo podrá efectuarse cuando se comprobaren hechos diferentes a los ya revisados.

"Al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), titulada: 'ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).', estableció que el análisis armónico de los artículos 46, 46-A, 50, 133 y 133-A del Código Fiscal de la Federación permite establecer que la facultad otorgada a la autoridad hacendaria para ordenar la práctica de una nueva visita domiciliaria con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no está limitada a la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados, porque si la primera orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, en su caso, emitir una nueva resolución que determine las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en los mismos hechos ya revisados.

"La Segunda Sala de ese Alto Tribunal de Justicia sostuvo que la consideración anterior se corrobora al tener en cuenta que la referida condición, relativa a comprobar la existencia de hechos diferentes, tiene dos objetivos:

"1. Por una parte, otorga certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implica la existencia de una resolución firme que defina su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de tal suerte que no pueda ser modificada, sino sólo en el caso de que se compruebe la existencia de otros hechos que los visitantes no pudieron conocer durante el desarrollo de la visita; y,

"2. Por otra, salvaguarda las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos y, en su caso, modificar lo decidido inicialmente sobre las contribuciones y los aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados.

"Por lo que ese Alto Tribunal concluyó que lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que

una vez concluida la visita es necesario comprobar la existencia de hechos diferentes a los revisados, para ordenar la práctica de otra al mismo contribuyente, no es aplicable cuando las facultades de comprobación se refieren a contribuciones, aprovechamientos y periodos que fueron objeto de una orden de visita declarada insubsistente por adolecer de vicios formales, ya que en este supuesto no puede estimarse concluida la visita respectiva, excepto cuando la insubsistencia obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió, caso en el cual, sí se considera concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad reponga el procedimiento de fiscalización.

"El anterior criterio, también invocado por la Juez de Distrito, es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia administrativa, página 945, Décima Época, el cual es del siguiente contenido:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). El análisis armónico de los artículos 46, 46-A, 50, 133 y 133-A del citado ordenamiento legal, permite establecer que la facultad otorgada a la autoridad hacendaria para ordenar la práctica de una nueva visita domiciliaria con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no está limitada a la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados, pues si la primer orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, en su caso, emitir una nueva resolución que determine las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en los mismos hechos ya revisados. Lo que se corrobora al tener en cuenta que la referida condición, relativa a comprobar la existencia de hechos diferentes, tiene dos objetivos, por una parte, otorga certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implica la existencia de una resolución firme que defina su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de tal suerte que no pueda ser modificada, sino sólo en el caso de que se compruebe la existencia de otros hechos que los visitadores no pudieron conocer durante el desarrollo de la visita; y por otra, salvaguarda las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos y, en su caso, modificar lo decidido inicialmente sobre las contribuciones y los aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados. Por

tanto, lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que una vez concluida la visita es necesario comprobar la existencia de hechos diferentes a los revisados para ordenar la práctica de otra al mismo contribuyente, no es aplicable cuando las facultades de comprobación se refieren a contribuciones, aprovechamientos y periodos que fueron objeto de una orden de visita declarada insubsistente por adolecer de vicios formales, ya que en este supuesto no puede estimarse concluida la visita respectiva, excepto cuando la insubsistencia obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió, caso en el cual sí se considera concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad reponga el procedimiento de fiscalización.'

"Ahora, el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece y veinte a partir del uno de enero de dos mil catorce, dispone:

**"Artículo 53-C.** Con relación a las facultades de comprobación previstas en el artículo 42, fracciones II, III y IX de este código, las autoridades fiscales podrán revisar uno o más rubros o conceptos específicos, correspondientes a una o más contribuciones o aprovechamientos, que no se hayan revisado anteriormente, sin más limitación que lo que dispone el artículo 67 de este código.

"Cuando se comprueben hechos diferentes la autoridad fiscal podrá volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento por el mismo periodo y en su caso, determinar contribuciones o aprovechamientos omitidos que deriven de dichos hechos.

"La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros; en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales, a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente.'

"El precepto transcrito, de forma genérica, se refiere a las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, a quien le otorga la potestad

de volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento por el mismo periodo que fueron objeto de una revisión anterior, cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados, haciendo énfasis en conceptos que no se hayan revisado anteriormente.

"Es decir, al igual que lo disponía el artículo 46 vigente hasta diciembre de dos mil trece, para que la autoridad hacendaria pueda ejercer nuevamente sus facultades de comprobación mediante la emisión de una nueva orden de visita domiciliaria, cuando se trate de contribuciones o aprovechamientos y periodos revisados anteriormente, una vez concluida la visita, se requiere como condición la comprobación de hechos diferentes.

"Con relación a esta condición de 'hechos diferentes' a que alude el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, como ya se destacó, la Segunda Sala del Máximo Tribunal de Justicia, al resolver la contradicción de tesis 475/2013, en sesión de diecinueve de febrero de dos mil catorce, que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.) citada, se pronunció en el sentido de que la evolución legislativa de los artículos 46, último párrafo, y 50, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta el dos mil trece, corroboraba que la condición consistente en comprobar hechos diferentes a los revisados en una visita concluida, era lo que permitía a la autoridad fiscal practicar una nueva al mismo contribuyente con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

"En este orden de ideas, al igual que lo establecía el artículo 46, el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, dispone que la facultad de la autoridad fiscalizadora para iniciar nuevas visitas domiciliarias a los contribuyentes, está limitada a la comprobación de hechos distintos, sustentados en 'la información, datos o documentación de terceros; en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales ...'

"Esto es, se trata de hechos de los cuales la autoridad conoció hasta después de dictada la resolución que determina las contribuciones omitidas correspondientes al ejercicio revisado, lo cual los torna novedosos y genera que se pueda volver a ordenar una nueva revisión únicamente respecto de esos hechos.

"Lo anterior se corrobora con la exposición de motivos de ocho de septiembre de dos mil trece, que dio origen al artículo 53-C en estudio, en donde se estableció, de forma particular, lo siguiente:

"Ejercicio de facultades de comprobación

"Con la implementación del procedimiento para las revisiones electrónicas, es indispensable establecer en el Código Fiscal de la Federación las reglas para que la autoridad pueda ejercer sus facultades sobre conceptos no revisados anteriormente, así como la condición para que los revise nuevamente con hechos nuevos, al igual que para emitir la determinación de contribuciones que de ellos deriven, tal como actualmente se regula en los artículos 46, último párrafo, y 50, último párrafo, del mismo ordenamiento legal, para las revisiones de gabinete y visitas domiciliarias tradicionales.

"En ese sentido, se propone la adición de un artículo 53-C al Código Fiscal de la Federación, a fin de concentrar esta regulación, precisando su alcance para que regule las revisiones electrónicas y las resoluciones que de ella deriven; en consecuencia, se propone la eliminación del último párrafo del artículo 46, así como el último párrafo del artículo 50, ambos del Código Fiscal de la Federación.'

"De la exposición de motivos se advierte que el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, se adicionó con el fin de 'concentrar' las reglas que se debían observar para la práctica de una nueva revisión de gabinete o visita domiciliaria, previstas anteriormente en el último párrafo del artículo 46, y en el último párrafo del numeral 50 del citado ordenamiento legal, que también se derogó.

"Dicho en otras palabras, lo dispuesto en el artículo 46, último párrafo, en cuestión, sólo se trasladó al actual 53-C del Código Fiscal de la Federación, en el que nuevamente se incorporó la facultad para que la autoridad pueda ejercer sus facultades de comprobación sobre conceptos no revisados anteriormente, así como la condición para que los revise nuevamente con hechos nuevos, a saber: cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados.

"Luego, contrario a lo alegado por el recurrente, para el vigente artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, persiste el criterio sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 475/2013, como así lo resolvió la Juez Federal, en cuanto a que la condición consistente en comprobar hechos diferentes a los revisados

en una visita concluida, es lo que permite a la autoridad fiscal practicar una nueva al mismo contribuyente con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

"Y el que esta condición tiene dos objetivos estrechamente vinculados:

"1. Otorgar certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implicaba la existencia de una resolución firme que definiera su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de tal suerte que no pudiera ser modificada, sino sólo en el caso de que se comprobara la existencia de hechos diferentes que los visitadores no estuvieron en posibilidad de conocer durante el desarrollo de la visita; y,

"2. Salvaguardar las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos, en tanto podrían dar lugar a modificar lo determinado en relación con las contribuciones y aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados.

"Sin que obste a lo anterior, que el actual artículo 53-C no conservó en su texto, la frase: 'Concluida la visita en el domicilio fiscal', que contenía el ordinal 46, último párrafo, pues además de que es una cuestión de redacción y de congruencia, ya que ahora se incluyen otras facultades de comprobación además de la visita domiciliaria; y en cambio, el legislador incorporó expresiones como: 'que no se hayan revisado anteriormente' o 'podrá volver a revisar'. Lo cierto es, que esta facultad de volver a revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, presupone una revisión previa por parte de la autoridad, que sólo puede tener lugar en un procedimiento de fiscalización ya concluido.

"Por las razones antes expuestas, es infundado que la Juez Federal, al resolver en el sentido en que lo hizo, no atendió al contenido del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, y que la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), resulte inaplicable al caso.

"De igual forma es infundado que la responsable, al emitir una segunda orden de visita, por los mismos impuestos y periodos, debió ajustarse a lo previsto en el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, y motivar aquélla en hechos diferentes, porque como lo resolvió la Juez de amparo, no se revisaron los conceptos y los periodos señalados en la primigenia orden de visita, porque esa revisión no fue más allá de la actuación contenida en el acta parcial de inicio de tres de julio de dos mil dieciocho.

"De manera que no se está en el supuesto de una visita concluida ni de una resolución firme que defina la situación jurídica respecto de las contribuciones y periodos a que se refiere la orden reclamada, por lo que no hubo la afectación en los papeles y documentos contables a que alude el recurrente, toda vez que la primera orden de visita no se llevó a cabo.

"Por otro lado, para los propósitos que persigue el recurrente, es inaplicable al caso, la tesis sustentada por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, titulada: "REVISIÓN DE GABINETE. CUANDO ABARQUE CONTRIBUCIONES O APROVECHAMIENTOS Y PERIODOS REVISADOS A LA MISMA PERSONA, DEBE CUMPLIR LAS FORMALIDADES ESTABLECIDAS AL RESPECTO EN EL ARTÍCULO 53-C DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DE 2014).", ya que en el supuesto que ahí se analiza, la primigenia orden de visita domiciliaria se anuló con motivo de la indebida fundamentación de la competencia material de su emisor, por lo que se consideró a la visita como concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad repusiera el procedimiento de fiscalización, y porque la infracción a la inviolabilidad del domicilio no despareció con la nulidad.

"Sin embargo, en el presente caso, se dejó sin efecto la orden de visita en el momento en que ésta apenas comenzaba, de manera que a diferencia de aquel supuesto, no hubo visita concluida ni una determinación de la situación fiscal declarada nula por indebida fundamentación de la competencia material de la autoridad que emitió la orden; de ahí que la tesis no abona a la pretensión del recurrente, como tampoco los precedentes que invoca en su agravio, pues en ellos no hubo interrupción de la visita como ocurrió en la especie.

"Por lo que se refiere a que, contrario a lo resuelto, era innecesario precisar cuál disposición específica del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, vigente al momento de emisión de la segunda visita domiciliaria, es el que se reformó, se adicionó y se derogó.

"Cabe señalar, en principio, que la debida fundamentación de los actos de autoridad que exige el artículo 16 de la Constitución Federal, consiste en precisar exhaustivamente la competencia de la autoridad, citando al efecto la normativa que le otorga legitimación en su actuación.

"Ahora, la orden de visita reclamada se fundó, entre otros preceptos, en los artículos primero y tercero transitorios del Reglamento Interior de la

Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, en vigor desde julio de dos mil doce; también es cierto que la última modificación a tal ordenamiento legal, se publicó el diecisiete de julio de dos mil dieciocho, mediante el Decreto Gubernativo Número 230, la cual no fue mencionada en la orden de visita en cuestión.

"Sin embargo, de su lectura se advierte que los artículos de dicho ordenamiento legal citados en la orden, no sufrieron alteración alguna, por lo que, como lo resolvió la Juez Federal, era necesario que el quejoso precisara cuál fue la disposición legal que, bajo su apreciación, empleó la responsable para fundar su acto, y que resultó modificada con la reforma.

"Esto, toda vez que con el Decreto Número 230, no se abrogó el reglamento en cuestión, simplemente sufrió algunas modificaciones, por lo que era innecesario que la responsable se refiriera a todas las reformas a que alude el mencionado decreto, ya que su obligación es invocar únicamente el precepto que establece las facultades con que emitió el acto reclamado.

"De manera que si el recurrente alega que el artículo o artículos donde se contemplan las facultades con que actuó la autoridad responsable sufrieron modificaciones, debió entonces precisarlas, como lo determinó la juzgadora de amparo; por lo que la circunstancia de que en la orden de visita no se haya hecho alusión a que el Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, sufrió modificaciones, no implica violación al principio de la debida fundamentación ni afecta a la defensa del recurrente, si la orden está debidamente fundada en los preceptos que otorgan las facultades y que no fueron modificados con la reforma, pues, se reitera, el reglamento en cuestión no fue abrogado.

"En las relatadas circunstancias, ante lo inoperante e infundado del concepto de agravio analizado, se confirma la sentencia recurrida.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"PRIMERO.—Se confirma la sentencia pronunciada por la Juez Decimosegundo de Distrito en el Estado, el catorce de noviembre de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo 787/2018-III.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\* , en contra del acto reclamado al director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de

Guanajuato, consistente en la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho.

"Notifíquese."

**2. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito**, al resolver el amparo en revisión administrativo 1/2019, en sesión de tres de mayo de dos mil diecinueve, sostuvo, en lo conducente, las consideraciones y puntos resolutivos siguientes:

"CUARTO.—**Estudio.**

"Es **fundado** el apartado del agravio identificado como '**único**', en el que el quejoso ahora recurrente cuestiona la negativa del amparo, y alega que el Juez Federal debió considerar que, en la especie, injustificadamente se inició un nuevo procedimiento de fiscalización de obligaciones tributarias respecto del mismo periodo y contribución que ya habían sido objeto de una visita domiciliaria anterior ejecutada parcialmente y dejada sin efectos por la propia autoridad fiscal; argumento que es apto y suficiente para revocar la sentencia recurrida y conceder el amparo; así, es innecesario analizar el motivo de inconformidad atinente a que se debió haber prevenido para que expresara conceptos de violación, pues atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declarara fundado, ya que el impugnante no alcanzaría mayor beneficio que el que obtendrá con el declarado en tal sentido.

"Como cuestión previa, es de destacarse que del análisis de las constancias que obran en autos se advierte, lo siguiente:

"a) La demanda de amparo fue admitida por acuerdo de veinticuatro de agosto de dos mil dieciocho, se requirió a la autoridad señalada como responsable para que rindiera su correspondiente informe justificado, en los términos previstos en el artículo 117 de la Ley de Amparo, y se fijaron las nueve horas con cinco minutos del veinticuatro de septiembre de la citada anualidad, para la celebración de la audiencia constitucional (fojas 90 a la 93 vuelta del juicio subyacente).

"b) El cinco de septiembre de dos mil dieciocho, el director regional de Auditoría Fiscal 'A' de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, rindió el informe justificado solicitado, donde defendió la constitucionalidad del acto reclamado y anexó las constancias que estimó pertinentes como justificación.

"c) El Juez de Distrito lo tuvo por recibido en acuerdo de seis de septiembre de dos mil dieciocho, y se ordenó dar vista a las partes para que se impusieran de su contenido (foja 108 del juicio amparo).

"d) Mediante acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil dieciocho, el juzgador de amparo requirió a la autoridad responsable, director regional de Auditoría Fiscal 'A' de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, para que remitiera copia certificada del oficio \*\*\*\*\*, del expediente \*\*\*\*\*, así como las actuaciones que derivaron de ésta, como lo fue el acta parcial de inicio de tres de julio de esa anualidad, ordenando el diferimiento de la audiencia constitucional, señalándose las **nueve horas con cincuenta y cinco minutos del dieciocho de octubre de dos mil dieciocho**, para que tuviera verificativo la misma (foja 117 del juicio subyacente).

"d) (sic) En cumplimiento al requerimiento que antecede, la responsable remitió copias certificadas de las constancias requeridas, mismas que fueron acordadas en proveído de tres de octubre de dos mil dieciocho (foja 140 del juicio de origen), lo que se notificó por lista, publicada al día cuatro siguiente.

"e) (sic) En la fecha y hora señaladas (**nueve horas con cincuenta y cinco minutos del dieciocho de octubre de dos mil dieciocho**), se levantó la audiencia constitucional prevista en el artículo 124 de la Ley de Amparo, y el seis de noviembre de dos mil dieciocho, se dictó la sentencia que constituye la materia del presente recurso.

"De lo anterior se sigue que entre la fecha en que surtió efectos la notificación del auto de tres de octubre de dos mil dieciocho, donde se agregaron las constancias que solicitó relativas al oficio \*\*\*\*\*, del expediente \*\*\*\*\*, así como las actuaciones que derivaron de ésta, como lo fue el acta parcial de inicio de tres de julio de esa anualidad (al no mediar los ocho días que establece el artículo 117 de la Ley de Amparo) y en la que se llevó a cabo la audiencia constitucional, no transcurrió en su integridad el plazo de ocho días a que se refiere el numeral en comento, al haberse celebrado la audiencia al octavo día de los ocho que debieron respetarse.

"A pesar de ello, no es el caso de ordenar reponer el procedimiento para que se respete ese término procesal, en cumplimiento a la jurisprudencia P/J. 54/2000, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 5, Tomo XI, abril de 2000, Novena Época del

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, titulada: 'AUDIENCIA CONSTITUCIONAL. DEBE, EN PRINCIPIO, DIFERIRSE DE OFICIO CUANDO LOS INFORMES JUSTIFICADOS NO SE RINDEN CON OCHO DÍAS DE ANTICIPACIÓN A LA PRIMERA FECHA SEÑALADA PARA SU CELEBRACIÓN, SI EL QUEJOSO O EL TERCERO PERJUDICADO NO TIENEN CONOCIMIENTO DE SU CONTENIDO.', toda vez que la finalidad de ese plazo es para que las partes, principalmente el quejoso, tenga conocimiento del contenido del informe justificado y pueda preparar, ofrecer y desahogar las pruebas que, en su caso, estime convenientes para desvirtuarlo, lo cual, en este asunto no trascendió en perjuicio de sus intereses ni del fallo materia del presente medio de impugnación. Esto es así, porque del análisis del contenido del aludido informe justificado, no se advierte la introducción de algún aspecto ajeno o novedoso a la litis inicialmente planteada en la demanda de amparo, sino que la responsable se limitó a defender la constitucionalidad del acto reclamado, desde la perspectiva de los conceptos de violación planteados en el escrito de demanda, por lo que la reposición del procedimiento ocasionaría mayores perjuicios al quejoso en demérito de la impartición de justicia de manera pronta y expedita, como lo prevé el artículo 17 de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual se considera innecesaria su reposición.

"Máxime que las constancias que fueron materia de requerimiento, consisten en el oficio \*\*\*\*\* , del expediente \*\*\*\*\* , así como las actuaciones que derivaron de ésta, como lo fue el acta parcial de inicio de tres de julio de dos mil dieciocho, fueron exhibidas en copia certificada por el propio quejoso en su demanda de amparo –fojas 58 a 71 del juicio de amparo–, con lo que se desprende que tenía conocimiento de las mismas desde su presentación.

"Una vez precisado lo anterior, ahora es pertinente el estudio del motivo de agravio identificado al inicio de este considerando, mismo que se considera **fundado**.

"Para mejor comprensión del estudio del caso, a continuación se relatan los siguientes antecedentes destacados en la sentencia impugnada:

"1. El dos de julio de dos mil dieciocho, el director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, emitió la orden de visita domiciliaria a practicarse en el domicilio ubicado en calle \*\*\*\*\* , número \*\*\*\*\* , colonia \*\*\*\*\* , Centro, de esta ciudad, contenida en el oficio \*\*\*\*\* , dirigida a \*\*\*\*\* ,

con el propósito de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales, como sujeto directo en relación con el impuesto sobre la renta. En la que se especificó que la revisión abarcaría los ejercicios fiscales comprendidos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"2. A las catorce horas con treinta minutos del dos de julio de dos mil dieciocho, el visitador adscrito a la Dirección General de Auditoría Fiscal, se constituyó en el domicilio ubicado en calle \*\*\*\*\*, número \*\*\*\*\*, colonia \*\*\*\*\*, Centro, de esta ciudad, donde fue atendido por quien dijo llamarse \*\*\*\*\*, quien afirmó ser esposa de \*\*\*\*\*, así como que se trataba del domicilio fiscal del buscado; luego de referir que este último no se encontraba, le hizo entrega de un citatorio para que el antes mencionado esperara en ese domicilio a las diez horas con treinta minutos del tres de julio siguiente.

"3. El tres de julio de dos mil dieciocho, se levantó acta parcial de inicio, en la que se hizo constar que los visitadores \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, se constituyeron a las diez horas con treinta minutos en el domicilio precitado con la finalidad de hacer entrega de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio \*\*\*\*\*, dirigido al contribuyente \*\*\*\*\*, e iniciar la revisión fiscal ordenada, quien encontrando presente el lugar buscado y que ese era el domicilio fiscal; por tanto, se procedió a entender la diligencia; se asentó, en primer lugar, que los visitadores procedieron a identificarse exhibiendo los documentos respectivos y, acto seguido, le hicieron entrega del oficio referente a la citada orden de visita domiciliaria. Asimismo, se hizo constar que la persona con la que se entendió la diligencia designó testigos de asistencia, quienes se identificaron ante los visitadores.

"Luego, se requirió a la persona con la que se entendió la diligencia para que proporcionara la información y documentación del contribuyente visitado, de los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, consistente en los libros.

"Enseguida, los visitadores recorrieron físicamente el domicilio fiscal del contribuyente, verificando que se trata de una finca de grandes dimensiones tipo casa habitación; luego hicieron saber a la persona que los atendió el contenido y alcance del acta parcial, y con ello, dieron por concluida la diligencia.

"4. Mediante el oficio \*\*\*\*\*, de treinta de julio de dos mil dieciocho, el director regional de Auditoría Fiscal 'A', dejó sin efectos la orden de visita

domiciliaria \*\*\*\*\*', de dos de julio de dos mil dieciocho, con base en las siguientes consideraciones:

"Toda vez que de la revisión efectuada al expediente administrativo abierto a nombre de ese contribuyente, se observó que la orden de visita domiciliaria contiene un error respecto de la fundamentación relativa al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, con fecha 2 de junio de 2015, habiéndose señalado la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, siendo lo correcto la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II, y toda vez que dicha omisión constituye un error que puede afectar las defensas del contribuyente y trasciende al sentido de la revisión que se le práctica, se deja sin efectos la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\*', expediente \*\*\*\*\*', misma que fue recibida por el ciudadano \*\*\*\*\*', en su carácter de contribuyente visitado, el día 3 de julio de 2018, así como las actuaciones que de ella derivaron, como lo es el acta parcial de inicio de fecha 3 de julio de 2018, levantada a folios números del \*\*\*\*\*' al \*\*\*\*\*', inclusive.'

"5. El treinta y uno de julio de dos mil dieciocho, los visitadores adscritos a la Dirección General de Auditoría Fiscal, dependiente de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, se constituyeron en el domicilio ubicado en calle \*\*\*\*\*', número \*\*\*\*\*', colonia \*\*\*\*\*', Centro, de esta ciudad, con la finalidad de hacer entrega del oficio \*\*\*\*\*', el cual entregaron al contribuyente \*\*\*\*\*'.

"6. El dos de agosto de dos mil dieciocho, el director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, emitió la orden de visita domiciliaria a practicarse en calle \*\*\*\*\*', número \*\*\*\*\*', colonia \*\*\*\*\*', Centro de esta ciudad, contenida en el oficio \*\*\*\*\*', dirigida a \*\*\*\*\*', con el propósito de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, como sujeto directo, respecto del impuesto sobre la renta. En la que se especificó que la revisión abarcaría los ejercicios fiscales comprendidos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, y del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"7. El tres de agosto de dos mil dieciocho, los visitadores adscritos a la Dirección General de Auditoría Fiscal, dependiente de la Secretaría de Finanzas,

Inversión y Administración del Gobierno del Estado de Guanajuato, se constituyeron en el domicilio ubicado en calle \*\*\*\*\* , número \*\*\*\*\* , colonia \*\*\*\*\* , Centro, de esta ciudad, con el objeto de hacer entrega del oficio \*\*\*\*\* , que contiene la orden de visita domiciliaria dirigida al contribuyente \*\*\*\*\* , e iniciar la revisión ordenada, levantando acta parcial.

"En esta segunda orden de visita domiciliaria (fojas 73 a la 76 del juicio de amparo), se precisó, como objeto de su emisión: comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que está afecto como sujeto directo en materia de la siguiente contribución federal: impuesto sobre la renta; asimismo, se estableció que la revisión abarcaría los ejercicios fiscales del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, así como del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"En el citado domicilio encontraron presente a \*\*\*\*\* , quien manifestó ser conocido del contribuyente buscado, así como que éste no se encontraba presente, pero sí tenía establecido ahí su domicilio fiscal, procediendo a entender la diligencia con dicha persona.

"Luego de identificarse, procedieron a hacerle entrega del oficio referente a la orden de visita domiciliaria.

"Se designaron testigos de asistencia y se requirió a \*\*\*\*\* , para que proporcionara la información y documentación del referido contribuyente, relativa a los ejercicios fiscales del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, así como del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"En atención a ello, exhibió las declaraciones anuales y complementaria de los ejercicios fiscales dos mil dieciséis y dos mil diecisiete.

"Finalmente, se asentó que los visitadores realizaron un recorrido físico en el domicilio, verificando que se trata de una finca de grandes dimensiones tipo casa habitación; luego hicieron saber a la persona que los atendió el contenido y alcance del acta parcial y, con ello, dieron por concluida la diligencia.

"8. Inconforme con la emisión de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho, el quejoso promovió el juicio de amparo 667/2018, del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, en el que se dictó la sentencia de seis de noviembre

de dos mil dieciocho, en el sentido de negar el amparo, misma que constituye la resolución recurrida.

"Una vez precisado lo anterior, se procede al estudio del agravio.

"El quejoso, ahora recurrente, aduce que el acto que reclama, viola en su perjuicio los derechos fundamentales de legalidad y de seguridad jurídica, porque de manera indebida se inició una nueva visita domiciliaria respecto del mismo periodo y contribución que ya habían sido objeto de una visita domiciliaria anterior ejecutada parcialmente y dejada sin efectos por la propia autoridad fiscal, pues la referencia que hizo del oficio que dejó sin efecto a la anterior visita fue con el objeto de que se comprendiera y dimensionara de manera íntegra el contexto de la violación constitucional causada al quejoso, ahora recurrente.

"Es **fundado** el anterior motivo de inconformidad.

"Para establecer las razones de ello, es menester tener presente que los derechos fundamentales de legalidad y seguridad jurídica, en su expresión genérica, que se consagran en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se respetan por el legislador cuando las normas que facultan a las autoridades para actuar en un determinado sentido, encauzan el ámbito de esa actuación, a fin de que, por un lado, el gobernado conozca las consecuencias jurídicas de los actos que realice y, por otro, que el actuar de la autoridad se encuentre limitado y acotado, de tal manera que la posible afectación a la esfera jurídica de los gobernados, no resulte de un actuar caprichoso o arbitrario de la autoridad.

"Ahora, entre las facultades con las que cuenta la Administración Pública Federal para el desempeño de sus funciones, se encuentran las de vigilancia del cumplimiento de las diversas normatividades aplicables y las de sanción, para castigar su contravención.

"En esa tesitura, debe precisarse que atendiendo a la literalidad del artículo 16 constitucional, la autoridad administrativa podrá practicar visitas domiciliarias para exigir la exhibición de los libros y papeles indispensables para comprobar que se han acatado las disposiciones fiscales.

"La propia Norma Constitucional prescribe que la autoridad administrativa, para poder practicar una visita domiciliaria, debe sujetarse 'a las leyes respectivas' emanadas por el Congreso de la Unión; así, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, protege el ámbito espacial en el que se desarrolla la

vida privada de las personas, restringiéndose la intromisión de la autoridad a determinados supuestos y bajo ciertos requisitos.

"En la sentencia recurrida, se determinó que la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho, se encuentra ajustada a derecho, pues asegura que con los motivos de inconformidad se omite formular argumentos encaminados a poner de manifestó que la visita domiciliaria no satisface todos los requisitos necesarios para su emisión, dejando de controvertir la decisión por medio de la cual, se dejó sin efectos la orden de visita.

"Sin embargo, contrario a lo argumentado a consideración de este Tribunal Colegiado de Circuito, el quejoso sí dio argumentos suficientes, pues para ello refirió que la autoridad responsable practicó dos visitas domiciliarias al mismo sujeto, por el mismo objeto y por el mismo periodo (foja 5 del juicio de amparo); de ahí que como se anticipó el razonamiento, es suficiente para conceder el amparo.

"En principio, cabe destacar que no existe debate en lo siguiente:

"1. Las órdenes de visita contenidas en los oficios número \*\*\*\*\* , de dos de julio de dos mil dieciocho, y \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho, fueron emitidas para comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a que está afecto el quejoso ahora recurrente, como sujeto directo en materia de la contribución federal, impuesto sobre la renta, y se estableció que la revisión abarcaría los ejercicios fiscales del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, así como del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"2. El tres de julio del dos mil dieciocho, se levantó acta parcial de inicio de la visita domiciliaria ordenada mediante el citado oficio \*\*\*\*\* , de dos de julio de ese año.

"3. Mediante el oficio \*\*\*\*\* , de treinta de julio de dos mil dieciocho, el director regional de Auditoría Fiscal 'A', dejó sin efectos la orden de visita domiciliaria \*\*\*\*\* , de dos de julio de dos mil dieciocho, así como las actuaciones que de ella derivaron, como lo es el acta parcial de inicio de tres de julio de dos mil dieciocho, por contener la orden un error respecto de la fundamentación relativa al Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, de dos de junio de dos mil quince, habiéndose señalado la cláusula

segunda, párrafo primero, fracción I, pues lo correcto es cláusula segunda, párrafo primero, fracción II.

"4. Con la primera visita domiciliaria, no se definió la situación del contribuyente respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos objeto de la misma.

"Así, la litis del presente medio de impugnación, consiste en determinar, si la autoridad fiscal puede, por sí misma, dejar sin efectos una orden de visita domiciliaria, así como las actuaciones que de ella derivaron, como lo es el acta parcial de inicio, a fin de subsanar una deficiencia en la fundamentación de dicha orden, detectada por la propia autoridad fiscal; y emitir una segunda dirigida al mismo contribuyente, por la misma contribución, y periodo señalado en la primera orden de visita domiciliaria.

"Cabe destacar algunos aspectos de la evolución legislativa del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, antes último párrafo del artículo 46 de dicho ordenamiento, y las interpretaciones que la Corte ha realizado del mismo.

"El artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, vigente de enero de dos mil cuatro hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil seis, establecía:

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"...

"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden, inclusive cuando las facultades de comprobación sean para el mismo ejercicio y por las mismas contribuciones o aprovechamientos."

"La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 11/2008, de rubro: 'VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN VIGENTE DE ENERO DE 2004 HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2006, VIOLA LA GARANTÍA DE INVIOABILIDAD DEL DOMICILIO CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.' consideró que el referido precepto no establecía límite alguno para la práctica de visitas domiciliarias y, consecuentemente, permitía una constante intromisión en el domicilio del contribuyente, se

violaban las garantías de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio previstas en el artículo 16 de la Constitución General.

"Dicho precepto fue reformado y entró en vigor un nuevo texto en el año dos mil siete.

"La exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal del 'Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación; y de las Leyes de los Impuestos sobre la Renta, al Activo, Especial sobre Producción y Servicios, Federal del Impuesto sobre Automóviles Nuevos, y Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo', de seis de diciembre de dos mil seis, evidencia que el propósito de la reforma fue que cuando las facultades de comprobación se ejercieran respecto del mismo contribuyente y se refirieran a las mismas contribuciones o aprovechamientos y periodos revisados con anterioridad, sólo se podría determinar un crédito fiscal cuando se comprobaran hechos diferentes a los revisados anteriormente.

"Asimismo, con dicha reforma se determinaron los supuestos en que debía sustentarse la comprobación de hechos distintos, a saber:

"a) Información, datos o documentos de terceros;

"b) La revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad; o,

"c) Datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que presenten.

"El citado artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del uno de octubre de dos mil siete y que entró en vigor el primero de enero de dos mil ocho, con el objeto de adicionar a los supuestos ya contemplados mediante la reforma anterior, en los que debe estar sustentada la comprobación de hechos diferentes que permitan efectuar una nueva visita domiciliaria, el relativo a la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

"Ahora bien, debe precisarse que el artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, se encontró vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, eliminándose el último párrafo, y adicionándose a través de la publicación en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, el numeral 53-C, los cuales son del tenor literal siguiente:

Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.	Código Fiscal de la Federación vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce.
<p>"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:</p> <p>"...</p> <p>"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."</p>	<p>"Artículo 53-C. Con relación a las facultades de comprobación previstas en el artículo 42, fracciones II, III y IX de este código, las autoridades fiscales podrán revisar uno o más rubros o conceptos específicos, correspondientes a una o más contribuciones o aprovechamientos, que no se hayan revisado anteriormente, sin más limitación que lo que dispone el artículo 67 de este código.</p> <p>"Cuando se comprueben hechos diferentes la autoridad fiscal podrá volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento por el mismo periodo y en su caso, determinar contribuciones o aprovechamientos omitidos que deriven de dichos hechos.</p> <p>"La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros; en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales, a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo</p>

	haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."
--	--

"De lo anterior se desprende que la génesis del numeral 53-C del Código Fiscal de la Federación, es el artículo 46, último párrafo, de dicho código, el que, como se destacó, surgió de la necesidad de establecer límites para la práctica de visitas domiciliarias y, así evitar una constante intromisión en el domicilio del contribuyente, para salvaguardar los derechos fundamentales de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio previstas en el artículo 16 de la Constitución General.

"Así, se advierte que para que la autoridad hacendaria pueda ordenar otra visita domiciliaria para verificar el cumplimiento de obligaciones fiscales a un contribuyente que ya fue sujeto de revisión, por concepto de las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la determinación del crédito fiscal correspondiente cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados.

"Además, la comprobación de esos hechos deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad o en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten.

"Dicho en otras palabras, únicamente se autoriza a la autoridad fiscal la determinación de créditos fiscales, derivados de un segundo ejercicio de facultades de comprobación, cuando se comprueben 'hechos diferentes', siendo el caso que la constatación de estos 'hechos diferentes', únicamente puede ser sustentada en los medios apuntados.

"El segundo ejercicio de facultades de comprobación –la segunda visita domiciliaria– debe entenderse efectuada con la sola intención de constatar que existan los 'hechos diferentes', únicos susceptibles de legitimar la determinación de créditos fiscales para estas segundas revisiones.

"Es importante puntualizar que la obligación impuesta a la autoridad hacendaria de comprobar hechos distintos para emitir una nueva orden de visita domiciliaria dirigida al mismo contribuyente, presupone la existencia de una resolución firme que define su situación jurídica en relación con las contribuciones, aprovechamientos y periodos objeto de una visita anterior con base en la revisión de los hechos conocidos durante su desarrollo.

"Es decir, para que la autoridad fiscal esté en aptitud de emitir una segunda orden de visita domiciliaria, relativa a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, es menester que la primera haya sido concluida, entendiéndose por concluida cuando existe una resolución firme que define la situación jurídica de la contribuyente, claro está en relación con las contribuciones, aprovechamientos y periodos objeto de una visita anterior.

"Por lo que la condición prevista en comprobar hechos diferentes a los revisados en una visita concluida, a efecto de que la autoridad fiscal pueda practicar otra al mismo contribuyente con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, presupone la existencia de una resolución firme que define su situación jurídica respecto de los hechos ya revisados.

"Y la comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada:

"- En información, datos o documentos de terceros.

"- Revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad.

"- En los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten.

"- Documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan, y que no hayan sido exhibidas ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

"De lo anterior se desprende que la autoridad fiscal no se encuentra facultada de emitir una segunda orden de visita domiciliaria al contribuyente, por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, si la primera orden de visita domiciliaria ejecutada parcialmente, ha sido declarada sin efectos por la propia autoridad fiscal para subsanar una indebida fundamentación y motivación en la orden, pues no existe disposición alguna en tal sentido.

"En segundo lugar, ha quedado claro que la condicionante para que la autoridad hacendaria pueda emitir una segunda orden de visita domiciliaria al contribuyente, por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, lo es:

"En principio, la culminación de la primera orden de visita domiciliaria –que necesariamente presupone la existencia de una resolución firme que define su situación jurídica respecto de los hechos ya revisados–.

"Y en segundo término, se advierta la existencia de hechos diferentes a los ya revisados, y la comprobación de los hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad o en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de impugnación que promueva, y no haya sido exhibida durante las facultades de comprobación.

"Los anteriores aspectos tienen su razón de ser para colmar dos objetivos:

"1. Otorga certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implica la existencia de una resolución firme que defina su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados; de tal suerte que no pueda ser modificada, sino sólo en el caso de que se compruebe la existencia de hechos diferentes que los visitantes no estuvieron en posibilidad de conocer durante el desarrollo de la visita.

"2. Y, por otra parte, salvaguarda las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos, en tanto podrían dar lugar a modificar lo determinado en relación con las contribuciones y aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados.

"Ahora, la fracción VIII del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación textualmente señala:

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"...

"VIII. Cuando de la revisión de las actas de visita y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, la autoridad podrá de oficio, por una sola vez, reponer el procedimiento, a partir de la violación formal cometida.

"Lo señalado en la fracción anterior, será sin perjuicio de la responsabilidad en que pueda incurrir el servidor público que motivó la violación.'

"Del referido precepto legal, se aprecia que si al desarrollar una visita domiciliaria, la autoridad hacendaria incurre en una violación del procedimiento que pudiera afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, podrá de oficio, por una sola vez, reponer el procedimiento, a partir de la violación cometida.

"Sin embargo, en la especie, no se repuso de oficio el procedimiento derivado de una violación formal o procesal, por observar que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, por lo que no se actualizó el supuesto previsto en la fracción VIII del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación.

"Máxime que la insubsistencia de la orden de visita ya ejecutada parcialmente, se realizó por un tema de fondo, esto es, por la insuficiencia o indebida fundamentación de la competencia material de la exactora, en relación con el impuesto sobre la renta, fundamentándose en la cláusula segunda, primer párrafo, fracción I (que se refiere al impuesto al valor agregado), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, de dos de junio de dos mil quince, lo que implica que se afectó la competencia material de la autoridad, al considerar que se emitió en contravención de las disposiciones aplicables.

"Luego, la autoridad no estaba facultada para dejar insubsistente la orden de visita ejecutada parcialmente, y reponer el procedimiento de conformidad con el artículo 46, fracción VIII, del Código Fiscal de la Federación, al vincularse esa facultad con violaciones formales o procesales; aunado a que no se justifica la emisión de una orden nueva, pues si bien desaparecieron los efectos formales de la primera orden y actos subsecuentes, no hace desaparecer la afectación material que implica la práctica de la visita, lo que origina que la nueva orden, transgreda los derechos fundamentales de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio.

"Por los conceptos jurídicos que contiene, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 1280 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, Décima Época, de rubro y texto:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA

POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008). Conforme al citado numeral, en el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos materia de una revisión anterior, sólo podrá efectuarse una nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. Ahora bien, dado que la génesis del mencionado artículo consiste en hacer respetar las garantías de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio y obligar a la autoridad hacendaria a no ordenar ni practicar una visita a un contribuyente por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, sin que condicione la emisión de una nueva orden a lo que se haya resuelto en relación con una anterior, referida a esos mismos supuestos, es decir, a que se haya declarado su nulidad, sino sólo a que se compruebe la existencia de hechos diferentes y a que éstos se acrediten en la nueva orden, resulta que la declaración de nulidad lisa y llana de la primera orden por insuficiencia o indebida fundamentación de la competencia material de la autoridad que la emitió, no justifica la emisión de una nueva en las condiciones apuntadas, pues esto es contrario al citado numeral. Lo anterior es así, porque si bien la declaración en esos términos no prejuzga sobre si la autoridad es o no competente, e implica la desaparición de los efectos formales de la propia orden y actos subsecuentes, no hace desaparecer la afectación material que implica la práctica de la visita, que es lo que el legislador trata de impedir a través del indicado precepto; máxime que la prohibición no va dirigida a la específica autoridad que emitió la orden anterior, sino en general al Servicio de Administración Tributaria quien tiene la facultad de fiscalización y puede ejercerla por sí o a través de cualquiera de las autoridades que dependen de él.'

"Si bien cuando en la primer orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, en su caso, emitir una nueva resolución que determine las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en los mismos hechos ya revisados.

"Lo anterior, no puede acontecer, cuando la insubsistencia obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió, caso en el cual, sí se considera concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad reponga el procedimiento de fiscalización, como se sostiene en la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), cuyos datos de identificación, son los siguientes:

"Época: Décima Época

"Instancia: Segunda Sala

""Tipo de tesis: jurisprudencia

""Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

""Libro 6, Tomo II, mayo de 2014

""Materia: administrativa

""Tesis: 2a./J. 34/2014 (10a.)

""Página: 945

""ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). El análisis armónico de los artículos 46, 46-A, 50, 133 y 133-A del citado ordenamiento legal, permite establecer que la facultad otorgada a la autoridad hacendaria para ordenar la práctica de una nueva visita domiciliaria con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no está limitada a la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados, pues si la primer orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, en su caso, emitir una nueva resolución que determine las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en los mismos hechos ya revisados. Lo que se corrobora al tener en cuenta que la referida condición, relativa a comprobar la existencia de hechos diferentes, tiene dos objetivos, por una parte, otorga certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implica la existencia de una resolución firme que defina su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de tal suerte que no pueda ser modificada, sino sólo en el caso de que se compruebe la existencia de otros hechos que los visitadores no pudieron conocer durante el desarrollo de la visita; y por otra, salvaguarda las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos y, en su caso, modificar lo decidido inicialmente sobre las contribuciones y los aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados. Por tanto, lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que una vez concluida la visita es necesario comprobar la existencia de hechos diferentes a los revisados para ordenar la práctica de otra al mismo contribuyente, no es aplicable cuando las facultades de comprobación se refieren a contribuciones, aprovechamientos y periodos que fueron objeto de una orden de visita declarada insubsistente por adolecer de vicios formales, ya que en este supuesto no puede estimarse concluida la visita respectiva, excepto cuando la insubsistencia obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la

emitió, caso en el cual sí se considera concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad reponga el procedimiento de fiscalización.'

"La ejecutoria que derivó en la citada jurisprudencia, se precisó lo siguiente:

"Por ello es concluyente, que si en el caso existió una primera visita de la que derivó una auditoría que culminó con la emisión de una liquidación de créditos fiscales, que a su vez se controvertieron vía recurso administrativo de revocación, el cual se declaró fundado, anulando la liquidación y la totalidad del procedimiento de la auditoría levantada, en el momento en que la autoridad emite otra orden, no viola los artículos en comento, porque no existen dos procedimientos de auditoría sobre los mismos hechos, sino una reposición derivada de la anulación decretada al resolver el referido recurso.'

"Conforme a la ejecutoria que derivó en el criterio en estudio, se advierte que se analizó un caso en el cual ya existía una resolución que determinó las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en una orden de visita domiciliaria concluida, lo que implica la existencia de una resolución firme que definió la situación de la contribuyente respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, y la nulidad de la primera visita domiciliaria, así como de la orden primigenia, derivó de que el contribuyente las controvertió vía recurso administrativo de revocación en el que se concluyó que la primer orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal.

"En cambio, en la especie, la autoridad responsable no definió la situación jurídica de la contribuyente respecto de los hechos que comenzó a revisar, y la primera orden de visita domiciliaria, así como los actos derivados de la misma, fueron dejados sin efectos por la propia autoridad fiscalizadora por una razón de fondo; de ahí que no es favorable a los intereses de la parte quejosa, la jurisprudencia en estudio.

"No pasa inadvertido que, en la especie, no existe transgresión al principio *non bis in idem*, que significa no juzgar dos veces a una persona por los mismos hechos, demanda como condición *sine qua non*, que exista un procedimiento de visita concluido, es decir, donde se levante un acta final que le ponga fin a dicha fase administrativa, de conformidad con la tesis 2a. CVI/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a página 692, Tomo XXX, septiembre de 2009, Novena Época, de rubro y texto siguientes:

“VISITAS DOMICILIARIAS. EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE SEGURIDAD JURÍDICA, INVIOLABILIDAD DEL DOMICILIO, NI LA DE NO SER JUZGADO DOS VECES POR LOS MISMOS HECHOS.—El citado precepto legal que establece que concluida una visita en el domicilio del contribuyente, para iniciar otra a la misma persona se requerirá nueva orden, y que cuando las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos ya revisados, sólo podrá efectuarse nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes con sustento en diversos supuestos previstos en el mismo artículo, a saber: información, datos o documentos de terceros; la revisión de conceptos específicos no revisados con anterioridad; datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten; documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación, a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente, pudiendo haberlo hecho, o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente, no viola las garantías de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio previstas en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues acota suficientemente los supuestos en que procede la segunda revisión, es decir, la facultad de la autoridad fiscal para ejercer sus facultades de comprobación respecto del mismo periodo y por las mismas contribuciones o aprovechamientos no es irrestricta, sino que deberá partir de la verificación de hechos distintos, lo que otorga seguridad jurídica al particular y evita la constante intromisión de la autoridad administrativa en su domicilio. Además, el artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, no transgrede la garantía de no juzgar dos veces a la misma persona por iguales hechos, establecida en el artículo 23 constitucional, pues constriñe la realización de una nueva visita domiciliaria a que se analicen hechos diferentes que no fueron examinados en el desarrollo de una anterior y respecto de los cuales no se ha hecho un pronunciamiento definitivo.’

“Sin embargo, si bien en la especie no se violó el principio *non bis in idem*, lo cierto que sí se violaron las prerrogativas de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio previstas en el artículo 16 de la Constitución General, ante la afectación material que causó la ejecución parcial de la primera orden de visita, sin que la autoridad pudiera volver a girar una nueva orden, para subsanar la fundamentación de su competencia material por los motivos expuestos.

"Ahora, la exactora sólo podrá ordenar la práctica de una segunda visita si advierte hechos diferentes los cuales deberán estar sustentados en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares, en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación.

"De todo lo antes dicho, se puede aseverar que en el caso que nos ocupa, la segunda orden de visita domiciliaria es ilegal, porque no existe precepto legal alguno en que se faculte a la autoridad fiscal emitir una segunda orden de visita al contribuyente, por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, si la primera orden de visita domiciliaria ya ejecutada parcialmente, ha sido dejada sin efectos así como las actuaciones derivadas de la misma por la propia autoridad fiscal.

"Y en segundo lugar, no se colmaron las condiciones para que la autoridad fiscal procediera a la emisión de la segunda orden de visita domiciliaria; ni tampoco se actualiza la fracción VIII del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, porque según se aprecia de las constancias que obran en el juicio de amparo, fue la propia exactora quien dejó sin efectos la primera orden de visita domiciliaria y con posterioridad dictó la segunda, sin que en momento alguno ordenara alguna reposición de procedimiento por haber advertido alguna violación procedimental, esto es, en el desarrollo de la visita domiciliaria.

"Así, no puede asumirse que con la emisión de la segunda orden de visita domiciliaria se hubieren colmado los presupuestos jurídicos establecidos en el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, ni tampoco se haya estado en la actualización de la fracción VIII del artículo 46 del código en cita, como se indicó en la sentencia recurrida.

"En efecto, la primera orden de visita domiciliaria no culminó, pues no existe una resolución firme que definiera la situación jurídica del contribuyente respecto de los hechos ya revisados, pues la primera orden de visita domiciliaria fue declarada sin efectos por la propia autoridad fiscalizadora.

"De modo que, si la primera orden de visita domiciliaria no culminó esa cuestión, ello sólo le es imputable a la autoridad hacendaria, pues ésta decidió, por sí misma, dejar sin efectos aquélla.

"No por el solo hecho de que la primera orden de visita domiciliaria la hubiere dejado insubsistente y que no originara un crédito fiscal, implica que

no exista afectación al contribuyente, pues en el caso, al no cumplirse los supuestos previstos en el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, para ordenar una nueva visita domiciliaria, se violaron en perjuicio del quejoso los derechos fundamentales de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio previstos en el artículo 16 de la Constitución General.

"Pues, el actuar de la autoridad al realizar una nueva visita domiciliaria, se encuentra limitada y acotada, para que no resulte de un actuar caprichoso o arbitrario de la autoridad.

"Y no existe precepto legal alguno, que faculte a la autoridad fiscal a que por sí misma, deje sin efectos las órdenes de visitas domiciliarias y su ejecución iniciada, pero no concluidas, para mejorar la fundamentación en una segunda orden de visita dirigida al mismo contribuyente, por la misma contribución, y periodo señalado en la primera orden de visita domiciliaria; pues ese actuar de la autoridad no hace desaparecer la afectación material al contribuyente derivado de la ejecución de la primera orden de visita domiciliaria, y podría dar a lugar a una constante intromisión en el domicilio del contribuyente derivado de reinicios de visitas domiciliarias, con el argumento de que aún no se definiera la situación jurídica del contribuyente respecto de los hechos que se pretenden revisar.

"Lo que además haría nugatoria la regla de que en la visita domiciliaria se puede reponer el procedimiento sólo una vez, de conformidad con la fracción VIII del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, medida que busca restringir la intromisión de la autoridad en el ámbito espacial en el que se desarrolla la vida privada de las personas, a determinados supuestos y bajo ciertos requisitos; pues la autoridad fiscal podría elegir, en lugar de reponer el procedimiento, dejar sin efectos la orden de visita y los actos de ejecución derivados la misma, para reiniciarla cuantas veces considerara pertinente, a fin de perfeccionar sus actuaciones.

"En las relatadas consideraciones, al resultar fundado el agravio expuesto por la recurrente, se revoca la sentencia impugnada.

"Lo anterior, deriva en que resulte innecesario pronunciarse sobre las documentales anexadas a los agravios, consistentes en resoluciones en las que según la recurrente, órganos jurisdiccionales diversos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, declaran fundados argumentos similares a los que sostuvo en sus motivos de inconformidad.

"Consecuentemente, con base en el deber de respeto de los derechos humanos previsto en el artículo 1o., párrafo tercero, de la Constitución Federal,

y toda vez que, conforme a esa disposición, deben repararse las violaciones cometidas, entonces, debe concederse el amparo solicitado respecto de la autoridad responsable en los términos indicados en el siguiente considerando.

"Por lo anterior, se marginará el estudio de los argumentos contenidos atinentes a que se debió haber prevenido para que expresara sus conceptos de violación; sin embargo, es innecesario analizar el citado agravio, pues aunque resultara fundado, el ahora recurrente no alcanzaría mayor beneficio que el que obtuvo con el motivo de disenso que se estudió, porque tendrá como consecuencia, que se deje sin efectos la orden de visita domiciliaria reclamada por razones de fondo, como se precisa en el siguiente considerando.

"Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía de razón jurídica, la jurisprudencia P/J. 3/2005, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 5 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXI, febrero de 2005, que establece:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.—De acuerdo con la técnica para resolver los juicios de amparo directo del conocimiento de los Tribunales Colegiados de Circuito, con independencia de la materia de que se trate, el estudio de los conceptos de violación que determinen su concesión debe atender al principio de mayor beneficio, pudiéndose omitir el de aquellos que, aunque resulten fundados, no mejoren lo ya alcanzado por el quejoso, inclusive los que se refieren a constitucionalidad de leyes. Por tanto, deberá quedar al prudente arbitrio del órgano de control constitucional determinar la preeminencia en el estudio de los conceptos de violación, atendiendo a la consecuencia que para el quejoso tuviera el que se declararan fundados. Con lo anterior se pretende privilegiar el derecho contenido en el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en garantizar a los ciudadanos el acceso real, completo y efectivo a la administración de justicia, esto es, que en los diversos asuntos sometidos al conocimiento de los tribunales de amparo se diluciden de manera preferente aquellas cuestiones que originen un mayor beneficio jurídico para el gobernado, afectado con un acto de autoridad que al final deberá ser declarado inconstitucional."

"QUINTO.—En cumplimiento a lo dispuesto en los artículos 74, fracción V, y 77, fracción I, de la Ley de Amparo, y ante la anterior violación, el amparo solicitado se concede para el efecto de que:

"• El director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, deje insubsistente:

"a) La orden de visita domiciliaria reclamada, contenida en el oficio \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho, dirigida a \*\*\*\*\* , con el propósito de comprobar el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, como sujeto directo, respecto del impuesto sobre la renta, en la que se especificó que la revisión abarcaría los ejercicios fiscales comprendidos del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis, así como del uno de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil diecisiete.

"b) En vía de consecuencia, los actos que hubiera emitido en ejecución de la orden de visita domiciliaria reclamada; toda vez que el director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, también fue señalada como autoridad ejecutora.

"c) Así como los diversos actos de ejecución derivados de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio \*\*\*\*\* ; a pesar de que no se reclamaron, deben desaparecer, pues su origen y fuente está viciado (orden de visita), y por la vinculación de causalidad jurídica tan estrecha que existe entre un acto que constituye una orden y su ejecución.

"En ese contexto, con apoyo en lo dispuesto por los numerales 192, 193, 194, 195 y 196 de la Ley de Amparo, y a efecto de observar los lineamientos indicados en el párrafo anterior, la autoridad responsable debe tener en cuenta que la supervisión y el trámite de la ejecución le corresponde al titular del Juzgado de Distrito, a quien deberá informar sobre el cumplimiento de la ejecutoria, para lo cual, se le concede el término de tres días, contado a partir de que surta efectos la notificación practicada con el testimonio de esta ejecutoria, haciendo de su conocimiento que debe abstenerse de incurrir en retrasos por medio de evasivas o procedimientos ilegales, y que el cumplimiento de esta sentencia debe ser total, sin excesos ni defectos.

"En consecuencia, desde este momento se le apercibe que de no hacerlo así, sin causa justificada, por un lado, se le impondrá la multa de cien unidades de medida y actualización, prevista en el artículo 258 de la ley reglamentaria en cita, en relación con el diverso 238 de la misma ley, conforme al decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintisiete de enero de dos mil dieciséis, y su complemento del día siguiente, que a partir del primero de febrero de dos mil diecinueve, asciende a \$8,449.00 (ocho mil cuatrocientos

cuarenta y nueve sesenta (sic) pesos 00/100 M.N.), teniendo como parámetro la unidad de medida y actualización diaria de \$84.49 (ochenta y cuatro pesos 49/100 M.N.), de conformidad con los numerales 1o., 3o. y 5o. del diverso Decreto por el que se expide la Ley para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, en relación con la unidad de medida y actualización calculada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, conforme con las publicaciones efectuadas en el citado medio de difusión, respectivamente, el treinta de diciembre de dos mil dieciséis y el diez de enero de dos mil diecinueve; siendo que, en caso de que así proceda, además, se remitirá el presente expediente a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para seguir el trámite de inejecución, que puede culminar con la separación de su puesto y su consignación por el delito que corresponda ante la actualización de su inexcusable contumacia, por lo que debe tener en cuenta que, en su caso, el cumplimiento extemporáneo de la ejecutoria de amparo, si es injustificado, no exime de responsabilidad, pues ello sólo se toma en consideración como atenuante al imponer la sanción penal.

"Lo anterior en el entendido de que, en términos de los artículos 192 y 194 de la Ley de Amparo, en este asunto también procede requerir al titular de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, pues de conformidad con el artículo 56 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, le corresponde el carácter de superior jerárquico del director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado; y, como tal, debe ser conminado a que les ordene a cumplir con esta sentencia, bajo el apercibimiento que de no demostrar que dio la orden, se le impondrá la multa señalada en el párrafo anterior, además de que incurrirá en la misma responsabilidad que la autoridad responsable.

"Atendiendo a que la demanda de amparo data del veintidós de agosto de dos mil dieciocho, este asunto se resuelve conforme a las disposiciones de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y aquella jurisprudencia integrada conforme a la legislación de la materia abrogada, que también se contiene en el presente fallo, se cita en términos de lo dispuesto en el artículo sexto transitorio del decreto por el que se expidió la ley en vigor.

"Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 75, 76, 77, fracción I, 93, 216 y 217 de la Ley de Amparo, se resuelve:

"PRIMERO.—Es **fundado** el presente recurso de revisión.

"SEGUNDO.—Se **revoca** la sentencia recurrida.

"TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a \*\*\*\*\* , contra el acto del director regional de Auditoría Fiscal 'A', de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado, consistente en la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio \*\*\*\*\* , de dos de agosto de dos mil dieciocho y su ejecución. El amparo se concede por las razones expuestas en el considerando cuarto de esta ejecutoria y para los efectos precisados en el diverso quinto de la misma.

"Notifíquese."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

#### **I. Consideraciones previas.**

A efecto de precisar el tema de estudio materia de esta ejecutoria, es pertinente señalar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado jurisprudencialmente cuáles son los requisitos necesarios para la existencia de una contradicción de tesis, a saber:

**a.** La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y,

**b.** Que la diferencia de criterios emitidos en esas ejecutorias, se presente en las consideraciones, razonamientos o respectivas interpretaciones jurídicas, lo que incluso puede configurarse aunque uno de los criterios contendientes sea implícito, o bien, se haya determinado con base en elementos secundarios diferentes, siempre que su sentido pueda deducirse indubitablemente de las circunstancias particulares del caso.

Las jurisprudencias a que se alude, son del tenor siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitu-

ción 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." (Novena Época. Registro digital: 164120. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7)

"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." (Novena Época. Registro digital: 169334. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008, materia común, tesis P/J. 93/2006, página 5)

Y por lo que respecta a la posibilidad de tener por existente una contradicción de tesis, derivada de asuntos en los que la oposición de criterios no sea claramente inobjetable desde un punto de vista lógico, al tener origen en un problema central rodeado de situaciones diversas, supuestos legales complejos y circunstancias de hecho a las que se hubiere tenido que atender para juzgarlo; dando lugar a que, por razones de certeza jurídica, deba resolverse el fondo del problema, a pesar de que las posturas divergentes tengan origen en aspectos accesorios o secundarios, pero que el problema jurídico central sea perfectamente identificable, es de citarse la siguiente tesis:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la

Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan." (Novena Época. Registro digital: 166996. Instancia: Pleno. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, tesis P. XLVII/2009, página 67).

Lo anterior, además, en el entendido de que, en términos del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 222 a 226 de la Ley de Amparo, y 41 Ter de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para dirimir una contradicción de tesis sólo es requisito que el criterio jurídico sustentado por cada uno de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes derive de una ejecutoria en la cual se haya examinado un punto concreto de derecho, con características de generalidad y abstracción, pues la regla de estudio para determinar la existencia de una contradicción de criterios, consiste en que hay tesis a pesar de que no se haya redactado ni publicado en la forma establecida en la legislación aplicable.

Sobre esto último, se invoca, por identidad jurídica, la jurisprudencia 2a./J. 94/2000, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

"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." (Novena Época. Registro digital: 190917. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, materia común, tesis 2a./J. 94/2000, página 319).

## II. Análisis del caso.

Con base en los lineamientos expuestos, procede ahora decidir respecto a la existencia de la contradicción de tesis denunciada por \*\*\*\*\* , quejoso recurrente en el amparo en revisión administrativo 265/2018, del conocimiento del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito.

De la instrumental de actuaciones de los amparos en revisión administrativos 265/2018 y 1/2019 [en adelante también identificados, indistintamente, como ARA. 265/2018, y como ARA. 1/2019], se advierte que la parte que en cada asunto figuró como quejosa, reclamó de la Dirección Regional de Auditoría Fiscal "A", de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, la emisión de las órdenes de visita domiciliaria identificadas, respectivamente, como \*\*\*\*\* , así como \*\*\*\*\* , dando lugar a la instauración de los juicios de amparo indirecto 787/2018-III y 667/2018.

Lo anterior, ya que en los términos propuestos en las demandas de amparo conducentes, la parte quejosa tildó de inconstitucional la actuación de la autoridad responsable, debido a que, previo a la emisión de los actos reclamados, ya se habían dejado **sin efectos**, y de forma **unilateral**, las órdenes de visita respectivamente identificadas como \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , emitidas respecto del mismo sujeto, por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos; siendo que, sobre el particular, en términos del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece], la entidad hacendaria fue **omisa** en exponer los "hechos diferentes", tendientes a justificar su actuación, como parte de la motivación que da lugar a ordenar una segunda intromisión en el domicilio de los contribuyentes.

Como se advierte, el juicio de amparo 787/2018-III, materia del ARA. 265/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en relación con el juicio de amparo 667/2018, cuya sentencia recurrida fue analizada en el diverso ARA. 1/2019, de la estadística del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, tienen como **elemento común** que en las demandas de amparo promovidas por la parte quejosa, se señaló como acto reclamado una **segunda** o **ulterior** orden de visita domiciliaria emitida respecto del mismo sujeto por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, la cual, a su vez, tuvo como antecedente una **primigenia** orden **declarada insubsistente** de manera unilateral por la propia autoridad emisora, después de iniciadas sus facultades de comprobación y sin ir más allá del levantamiento de la última acta parcial.

En ese contexto, a pesar de que los señalados asuntos tuvieron origen en el mismo problema central, se advierte que en la ejecutoria relativa al ARA. 265/2018, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, la decisión que condujo a confirmar la **negativa** del amparo solicitado, en contra de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , se sustentó, en lo que al caso interesa, en lo siguiente:

1. Que en el juicio de amparo 787/2018-III, el órgano resolutor concluyó que **no** formó parte de la **litis** el oficio \*\*\*\*\* y, por ende, tampoco las **razones** por las cuales la autoridad hacendaria dejó **insubsistente**, de manera unilateral, la **primera orden** de visita identificada como \*\*\*\*\*; siendo que, en los agravios propuestos por la parte recurrente, lejos de cuestionar ese tema "... *insiste en la falta de competencia de la autoridad para emitir aquella determinación que dejó sin efecto la primigenia orden de visita, sin combatir lo*

*resuelto al respecto ...*", por lo cual, el motivo de inconformidad correspondiente se declaró **inoperante**, perdurando la razón que calificó de novedosa la impugnación propuesta en contra de la insubsistencia de la primera orden de visita y que antecedió a la emisión de la diversa **\*\*\*\*\***, señalada como acto reclamado.

2. Que, con independencia de ello, si bien el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce (correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece), instituye como limitante que una vez concluida la visita domiciliaria, para iniciar otra a la misma persona, tratándose de las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo podría efectuarse cuando se comprobaran hechos diferentes a los ya revisados; sin embargo, lo cierto era que, al respecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), titulada: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).", estableció como **salvedad** de tal condición, el que, como en ese asunto, la primera orden de visita se declarara insubsistente por adolecer de un **vicio formal**, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación.

3. De ahí que, en términos del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce (correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece), el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito concluyera que la **orden de visita** reclamada en el juicio de amparo 787/2018-III, materia del ARA. 265/2018, **no** resultara **inconstitucional**, al ser jurídicamente factible reponer el procedimiento de fiscalización respectivo a través de la emisión de una nueva orden por las mismas contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base, incluso, en los mismos hechos, al **no** existir en tal supuesto **resolución firme** en la cual se definiera la situación jurídica del contribuyente, pues la primigenia orden contenida en el oficio **\*\*\*\*\***, no concluyó, al no haber ido más allá: "... de la actuación contenida en el acta parcial de inicio de tres de julio de dos mil dieciocho.", de manera tal que, en dicho escenario: "... no se está en el supuesto de una visita concluida ni de una resolución firme que defina la situación jurídica respecto de las contribuciones y periodos a que se refiere la orden reclamada, por lo que no hubo la afectación en los papeles y documentos contables a que alude el recurrente, toda vez que la primera orden de visita no se llevó a cabo."

4. Además, en dicho asunto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, también destacó que, en todo caso, no se estaba en el diverso supuesto señalado en la parte final de la propia jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), ya que la primigenia orden que antecedió a la emisión del oficio \*\*\*\*\*, señalado como acto reclamado en el juicio de amparo 787/2018-III, materia del ARA. 265/2018, **no** fue declarada nula por indebida fundamentación de la **competencia material** de la autoridad que la emitió.

Y, si bien, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, no señaló de forma expresa en la ejecutoria correspondiente al ARA. 265/2018, cuál fue el **vicio formal** que, de manera unilateral, condujo a la autoridad responsable a declarar la insubsistencia de la primera orden de visita contenida en el oficio \*\*\*\*\*, lo cierto es que, al consultar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), sí es jurídicamente factible advertir que, al resolver el juicio de amparo 787/2018-III, la Jueza Decimosegundo de Distrito en el Estado de Guanajuato, señaló que el error relativo consistió en lo siguiente: "4. *Por oficio número \*\*\*\*\* de treinta de julio de dos mil dieciocho, la responsable refirió que advirtió un error en la fundamentación relativa al convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrado por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, con fecha dos de junio de dos mil quince, pues se señaló la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, siendo lo correcto la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II; error que consideró como uno que podía afectar al contribuyente, trascendiendo al sentido de la revisión; razón anterior por lo que dejó sin efectos la orden de visita contenida en el citado oficio número \*\*\*\*\*, así como las actuaciones que de ella derivaron, como lo fue, el acta parcial de inicio de tres de julio del año en curso.*", es decir, en la indebida fundamentación del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, al haberse señalado la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II.

Esto último, en el entendido de que la versión electrónica de la sentencia relativa al juicio de amparo 787/2018-III, que se encuentra almacenada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, constituye un hecho notorio para este órgano jurisdiccional, en términos de la jurisprudencia siguiente:

"HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL

SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE).—Jurídicamente, el concepto de hecho notorio se refiere a cualquier acontecimiento de dominio público conocido por todos o casi todos los miembros de un cierto círculo social en el momento en que va a pronunciarse la decisión judicial, respecto del cual no hay duda ni discusión alguna y, por tanto, conforme al artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, los hechos notorios pueden invocarse por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes. Por otro lado, de los artículos 175, 176, 177 y 191 a 196 del Acuerdo General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que establece las disposiciones en materia de actividad administrativa de los órganos jurisdiccionales, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de enero de 2015, se obtiene que es obligación de los Juzgados de Distrito y de los Tribunales de Circuito, capturar la información de los expedientes de su conocimiento y utilizar el módulo de sentencias del Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes (SISE), en el cual deben capturar las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por ellos, a cuya consulta tienen acceso los restantes órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, lo cual otorga a las versiones electrónicas de las resoluciones emitidas por los Juzgados de Distrito y por los Tribunales de Circuito el carácter de hecho notorio para el órgano jurisdiccional resolutor y, por tanto, pueden invocarse como tales, sin necesidad de glosar al expediente correspondiente la copia certificada de la diversa resolución que constituye un hecho notorio, pues en términos del artículo 88 mencionado, es innecesario probar ese tipo de hechos. Lo anterior, con independencia de que la resolución invocada como hecho notorio haya sido emitida por un órgano jurisdiccional diferente de aquel que resuelve, o que se trate o no de un órgano terminal, pues todos los Juzgados de Distrito y Tribunales de Circuito deben capturar en el módulo de sentencias del SISE, la versión electrónica de las resoluciones que emiten, las cuales pueden consultarse por cualquier otro órgano jurisdiccional, lo que genera certeza de lo resuelto en un expediente diferente." [Décima Época. Registro digital: 2017123. Instancia: Pleno. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo I, junio de 2018, materia común, tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas]

En cambio, teniendo como punto de partida el mismo problema jurídico, en la ejecutoria relativa al ARA. 1/2019, del índice del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, la revocación del fallo relativo al juicio 667/2018, y consecuente **concesión** del amparo solicitado en contra de la orden de visita domiciliaria contenida en el oficio número \*\*\*\*\* , tuvo como parámetro de estudio, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

1. Que la litis del recurso consistía en **determinar**, por un lado, si la **autoridad** fiscal cuenta o no con facultades para, por sí misma, dejar **sin efectos** una orden de visita domiciliaria, así como las actuaciones que de ella derivaron, a fin de subsanar una deficiencia en la fundamentación de dicha orden, detectada por la propia entidad hacendaria, lo cual constituyó un planteamiento que se declaró **fundado**.

2. Partiendo de esa base y de acuerdo con las particularidades del caso, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, también advirtió que la insubsistencia de la orden de visita \*\*\*\*\* , ya ejecutada parcialmente, obedeció a la insuficiencia o indebida fundamentación de la **competencia material** de la autoridad hacendaria, toda vez que "... se realizó por un tema de fondo, esto es, por la insuficiencia o indebida fundamentación de la competencia material de la exactora, en relación con el impuesto sobre la renta, fundamentándose en la cláusula segunda, primer párrafo, fracción I (que se refiere al impuesto al valor agregado), del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, de dos de junio de dos mil quince, lo que implica que se afectó la competencia material de la autoridad, al considerar que se emitió en contravención de las disposiciones aplicables."

3. En ese contexto, toda vez que el oficio \*\*\*\*\* , quedó insubsistente, de forma unilateral, ante la indebida fundamentación del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, al haberse señalado la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II; siendo que, además, tal imprecisión se calificó como un vicio de incompetencia material, entonces, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, consideró aplicables tanto la jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.), titulada: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008).", como la diversa 2a./J. 34/2014 (10a.), de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSIS-

TENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).", considerando que en tal escenario, no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización; y, por ende, sí es necesario comprobar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones.

Esto último, teniendo como parámetro que el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, es correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, en cuanto a la limitante para suscribir una segunda orden de visita, sobre las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, debiéndose entender por concluida la primera orden, hasta que exista una resolución firme que defina la situación jurídica del contribuyente, o bien, cuando su insubsistencia obedezca a una declaratoria de incompetencia material de la autoridad emisora.

4. De ahí que, en dicho asunto, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito declarara la inconstitucionalidad del oficio \*\*\*\*\*\*, señalado como acto reclamado en el juicio de amparo 667/2018, materia del ARA. 1/2019, pues si en términos del artículo 46, fracción VIII, del Código Fiscal de la Federación, la responsable no está legalmente facultada para, *motu proprio*, dejar sin efectos la orden de visita que le antecedió (al no existir disposición legal en ese sentido), y además, porque las razones con base en las cuales la misma fue declarada nula tienen sustento en una indebida fundamentación de la **competencia material**, entonces, lo conducente era que en la nueva orden se precisaran, como parte de su motivación, la existencia de **hechos diferentes** a los revisados, lo que, sin embargo, no aconteció en el caso.

Como se advierte, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes resolvieron un mismo problema jurídico con características similares, arribando, en lo esencial, a conclusiones distintas, ya que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito calificó que no era inconstitucional el hecho de que la autoridad responsable, *motu proprio*, dejara insubsistente una primera orden de visita, y luego emitiera otra contra el mismo contribuyente respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos.

Lo anterior, toda vez que, si el primer procedimiento no concluyó [pues no fue más allá de la última acta parcial], y además, si tácitamente consideró que la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la

Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, entonces, teniendo como parámetro que el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, es correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, el órgano jurisdiccional aludido, con base en la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), concluyó que en la nueva orden [y que en el caso fue señalada como acto reclamado], no era necesario que la responsable precisara, como parte de su motivación, la existencia de hechos diferentes a los revisados.

En cambio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al abordar un problema jurídico esencialmente igual, lo resolvió en distinto sentido, pues consideró inconstitucional el hecho de que la autoridad responsable, *motu proprio*, dejara insubsistente una primera orden de visita, y luego emitiera otra contra el mismo contribuyente respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos.

Lo anterior, toda vez que al margen de que el primer procedimiento no concluyera [pues no fue más allá de la última acta parcial], lo cierto era que la responsable no cuenta con facultades para, unilateralmente, dejarlo insubsistente; siendo que, en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), expresamente consideró que la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio de incompetencia material; y, además, que en tal escenario, de conformidad con el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece], el órgano jurisdiccional aludido, concluyó que en la nueva orden [y que en el caso fue señalada como acto reclamado], sí era necesario que la responsable precisara, como parte de su motivación, la existencia de hechos diferentes a los revisados.

### III. Existencia de la contradicción.

En mérito de las particularidades antes destacadas, este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, considera que sí existe la contradicción de criterios entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, al fallar el amparo en revisión administrativo 265/2018, y lo determinado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 1/2019.

Lo anterior, al estar en presencia de dos ejecutorias en las que se adoptaron criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales; y, además, porque en aras de calificar si es posible o no que la autoridad responsable pueda emitir una segunda orden de visita, contra el mismo contribuyente respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos, la diferencia de los criterios emitidos en tales ejecutorias, se presentó en las respectivas interpretaciones de lo que en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), constituye un vicio de incompetencia formal, o bien, de incompetencia material, sin que para ello sea obstáculo que el criterio asumido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, sobre la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, sea implícito.

Por tanto, debe calificarse como una cuestión secundaria, que no impide tener por existente la presente contradicción de tesis y, por ende, resolver el fondo del asunto, la circunstancia consistente en que el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al fallar el ARA. 265/2018, partió de la base de que la ilegalidad de la orden de visita \*\*\*\*\* , señalada como acto reclamado en el juicio de amparo 787/2018-III, no puede depender de las razones contenidas en el oficio \*\*\*\*\* , por virtud del cual, la autoridad hacendaria dejó insubsistente, de manera unilateral, la primera orden, debido a que ello no formó parte de la litis.

Esto último es así, pues lo cierto es que, al margen de esa consideración accesoria y que deriva de las circunstancias de hecho a las que dicho órgano jurisdiccional se tuvo que ajustar para juzgar el caso sometido a estudio, al final, llegó a la conclusión de que la indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, previamente referido, constituye una violación formal.

Tan es así que, en términos del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece], el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito concluyó que la orden de visita re-

clamada en el juicio de amparo 787/2018-III, materia del ARA. 265/2018, no resultó inconstitucional, al ser jurídicamente factible reponer el procedimiento de fiscalización respectivo a través de la emisión de una nueva orden por las mismas contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base, incluso, en los mismos hechos, al no existir en tal supuesto una **resolución firme** en la cual se definiera la situación jurídica del contribuyente, además de que la primigenia orden contenida en el oficio \*\*\*\*\* no concluyó, pues no fue más allá de la última acta parcial.

De ahí que, al margen de las particularidades de cada caso (temas que formaron o no parte de la litis), lo cierto es que la decisión asumida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al fallar el ARA. 1/2019, resulta contradictoria con el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito.

Lo anterior, pues, como se tiene expuesto, dicho órgano jurisdiccional consideró inconstitucional el hecho de que la autoridad responsable, *motu proprio*, dejara insubsistente una primera orden de visita, y luego emitiera otra contra el mismo contribuyente respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos; siendo que, al margen de que el primer procedimiento no concluyera [pues no fue más allá de la última acta parcial], lo cierto es que la responsable no cuenta con facultades para, unilateralmente, dejarlo insubsistente, además de que la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio de incompetencia material que, por tanto, daba lugar a determinar que, en la nueva orden, sí era necesario que la responsable precisara, como parte de su motivación, la existencia de hechos diferentes a los revisados.

#### **IV. Materia de la contradicción**

Con base en todo lo expuesto hasta este apartado, se considera que la materia de la presente contradicción consiste en dilucidar si constituye o no un obstáculo jurídico para que la autoridad fiscal emita una orden de visita domiciliaria en contra de un contribuyente, el hecho de que con anterioridad haya emitido una diversa orden contra el mismo contribuyente respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos, y exista una declaratoria que, de manera unilateral, la haya dejado insubsistente sin haber ido más allá del levantamiento de la última acta parcial, por indebida o insuficiente fundamentación de la cláu-

sula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II.

Esto último en el entendido de que, sobre el particular, en términos de la interpretación que rige el sentido de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), de títulos y subtítulos: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008)." y "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).", de ser lo conducente, también debe ser analizado, si de conformidad con la legislación aplicable, la insuficiente o indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria.

Lo anterior, ya que en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), en el primer escenario [violación de índole formal] no puede estimarse inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece], en tanto que, en el segundo [incompetencia material], ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización; y, por ende, sí es necesario comprobar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

En suma, la resolución del caso debe responder las siguientes interrogantes:

¿La autoridad hacendaria está legalmente facultada para dejar sin efectos, de manera unilateral, una orden de visita en curso?

De ser así, ¿la insuficiente o indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria?

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencias, los criterios sustentados por este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, conforme a las consideraciones que enseguida se expresan:

### **I. Precisión de litis.**

En el considerando que antecede quedó establecido que la materia de la presente contradicción de tesis 2/2019, consiste en dilucidar si constituye o no, un obstáculo jurídico para que la autoridad fiscal emita una orden de visita domiciliaria en contra de un contribuyente, el hecho de que con anterioridad haya emitido una diversa orden contra el mismo sujeto respecto de idénticos conceptos, periodo y hechos, y exista una declaratoria que, de manera unilateral, la haya dejado insubsistente sin haber ido más allá del levantamiento de la última acta parcial, por indebida o insuficiente fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II.

Lo anterior, además, en el entendido de que, sobre el particular, en términos de la interpretación que rige el sentido de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), que enseguida se transcribirán, de ser lo conducente, también debe ser analizado si de conformidad con la legislación aplicable, la insuficiente o indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda

y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria. Las jurisprudencias citadas son del contenido y datos de identificación siguientes:

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008). Conforme al citado numeral, en el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos materia de una revisión anterior, sólo podrá efectuarse una nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. Ahora bien, dado que la génesis del mencionado artículo consiste en hacer respetar las garantías de seguridad jurídica e inviolabilidad del domicilio y obligar a la autoridad hacendaria a no ordenar ni practicar una visita a un contribuyente por las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, sin que condicione la emisión de una nueva orden a lo que se haya resuelto en relación con una anterior, referida a esos mismos supuestos, es decir, a que se haya declarado su nulidad, sino sólo a que se compruebe la existencia de hechos diferentes y a que éstos se acrediten en la nueva orden, resulta que la declaración de nulidad lisa y llana de la primera orden por insuficiencia o indebida fundamentación de la competencia material de la autoridad que la emitió, no justifica la emisión de una nueva en las condiciones apuntadas, pues esto es contrario al citado numeral. Lo anterior es así, porque si bien la declaración en esos términos no prejuzga sobre si la autoridad es o no competente, e implica la desaparición de los efectos formales de la propia orden y actos subsecuentes, no hace desaparecer la afectación material que implica la práctica de la visita, que es lo que el legislador trata de impedir a través del indicado precepto; máxime que la prohibición no va dirigida a la específica autoridad que emitió la orden anterior, sino en general al Servicio de Administración Tributaria quien tiene la facultad de fiscalización y puede ejercerla por sí o a través de cualquiera de las autoridades que dependen de él." [Novena Época. Registro digital: 160282. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, materia administrativa, tesis 2a./J. 157/2011 (9a.), página 1280]; y,

"ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013). El análisis armónico de los artículos 46, 46-A, 50, 133 y 133-A del citado ordenamiento legal, permite establecer que la facultad otorgada a la autoridad hacendaria para ordenar la práctica de una nueva visita domiciliaria con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no está limitada a la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados, pues si la primer orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un vicio formal, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, en su caso, emitir una nueva resolución que determine las contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base en los mismos hechos ya revisados. Lo que se corrobora al tener en cuenta que la referida condición, relativa a comprobar la existencia de hechos diferentes, tiene dos objetivos, por una parte, otorga certeza jurídica al contribuyente sobre la definitividad del resultado de una visita, lo que de suyo implica la existencia de una resolución firme que defina su situación jurídica respecto de las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de tal suerte que no pueda ser modificada, sino sólo en el caso de que se compruebe la existencia de otros hechos que los visitadores no pudieron conocer durante el desarrollo de la visita; y por otra, salvaguarda las facultades de comprobación de la autoridad fiscal para revisar esos hechos y, en su caso, modificar lo decidido inicialmente sobre las contribuciones y los aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados. Por tanto, lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, en el sentido de que una vez concluida la visita es necesario comprobar la existencia de hechos diferentes a los revisados para ordenar la práctica de otra al mismo contribuyente, no es aplicable cuando las facultades de comprobación se refieren a contribuciones, aprovechamientos y periodos que fueron objeto de una orden de visita declarada insubsistente por adolecer de vicios formales, ya que en este supuesto no puede estimarse concluida la visita respectiva, excepto cuando la insubsistencia obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió, caso en el cual sí se considera concluida, al no ser jurídicamente posible que la misma autoridad reponga el procedimiento de fiscalización." [Décima Época. Registro digital: 2006336. Instancia: Segunda Sala. Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, materia administrativa, tesis 2a./J. 34/2014 (10a.), página 945]

Lo anterior es jurídicamente relevante para el caso, ya que el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.), refiere que de acuerdo con lo previsto en el artículo 46, último párrafo, del Código Fiscal de la Federación, la nueva orden de visita dirigida al mismo contribuyente para revisar las contribuciones y aprovechamientos correspondientes a periodos ya revisados, debe referirse a hechos diferentes, cuando la primera orden de visita se haya declarado insubsistente, en un juicio de nulidad, debido a la **incompetencia material** de la autoridad que la emitió.

Y, en secuencia de tal interpretación, al sustentar la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), con base en lo dispuesto por los artículos 46, 46-A, 50, 133 y 133-A del Código Fiscal de la Federación, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la facultad otorgada a la autoridad hacendaria para ordenar la práctica de una nueva visita domiciliaria con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no está limitada a la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados, cuando la primera orden de visita se declara insubsistente por adolecer de un **vicio formal**, como lo es una indebida o insuficiente fundamentación, ya que en dicho escenario no puede considerarse que el procedimiento concluyó.

Esto último, teniendo en cuenta que en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 475/2013, que dio lugar a sustentar la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), previamente citada, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acotó que, para efectos de lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación [vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece], la visita domiciliaria se entiende por concluida: "... cuando existe una resolución firme que define la situación jurídica del contribuyente en relación con las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados, de modo que sólo puede ser modificada si se advierte la existencia de hechos diferentes que la autoridad fiscal no estuvo en posibilidad de conocer durante el desarrollo de la visita y que conducen a corregir lo inicialmente determinado sobre las contribuciones y aprovechamientos correspondientes a los periodos revisados.", lo cual, conforme a la redacción y finalidad prevista en el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, constituye una regla que permanece aplicable, en términos de los razonamientos formulados en las ejecutorias sustentadas por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes. A manera de ilustración, se transcribe el cuadro comparativo siguiente:

Código Fiscal de la Federación vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece.	Código Fiscal de la Federación vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce.
<p>"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:</p> <p>"...</p> <p>"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."</p>	<p>"Artículo 53-C. Con relación a las facultades de comprobación vistas en el artículo 42, fracciones II, III y IX de este código, las autoridades fiscales podrán revisar uno o más rubros o conceptos específicos, correspondientes a una o más contribuciones o aprovechamientos, que no se hayan revisado anteriormente, sin más limitación que lo que dispone el artículo 67 de este código.</p> <p>"Cuando se comprueben hechos diferentes la autoridad fiscal podrá volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento por el mismo periodo y en su caso, determinar contribuciones o aprovechamientos omitidos que deriven de dichos hechos.</p> <p>"La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros; en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales, a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."</p>

Ante esa perspectiva, debe partirse de la base consistente en que lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación (vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece), constituye una regla que permanece vigente, de conformidad con la redacción actual del diverso numeral 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce, por lo cual, son plenamente operantes los criterios de interpretación contenidos en las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), previamente transcritas.

Máxime que, de otra manera, en términos de los numerales 133 y 133-A del Código Fiscal de la Federación, no se explicaría que el legislador haya previsto, aun en la actualidad, la posibilidad de reponer el procedimiento de fiscalización y dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron origen a la resolución impugnada en el recurso de revocación, cuando la insubsistencia de ésta obedezca a violaciones formales o cometidas durante el procedimiento, excepto tratándose de la incompetencia material de la autoridad que la emitió, o bien, por vicios de fondo, tal como se corrobora con la transcripción de la parte conducente de los artículos citados:

"Artículo 133. La resolución que ponga fin al recurso podrá:

"I. Desecharlo por improcedente, tenerlo por no interpuesto o sobreseerlo, en su caso.

"II. Confirmar el acto impugnado.

"III. **Mandar reponer el procedimiento administrativo o que se emita una nueva resolución.**

"IV. Dejar sin efectos el acto impugnado.

"V. Modificar el acto impugnado o dictar uno nuevo que lo sustituya, cuando el recurso interpuesto sea total o parcialmente resuelto a favor del recurrente.

**"Cuando se deje sin efectos el acto impugnado por la incompetencia de la autoridad que emitió el acto, la resolución correspondiente declarará la nulidad lisa y llana."**

"Artículo 133-A. Las autoridades fiscales que hayan emitido los actos o resoluciones recurridas, y cualesquiera otra autoridad relacionada, están obligadas a cumplir las resoluciones dictadas en el recurso de revocación, conforme a lo siguiente:

**"l. Cuando se deje sin efectos el acto o la resolución recurrida por un vicio de forma, éstos se pueden reponer subsanando el vicio que produjo su revocación. Si se revoca por vicios del procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.**

**"a) Si tiene su causa en un vicio de forma de la resolución impugnada, ésta se puede reponer subsanando el vicio que produjo su revocación; en el caso de revocación por vicios de procedimiento, éste se puede reanudar reponiendo el acto viciado y a partir del mismo.**

"En ambos casos, la autoridad que deba cumplir la resolución firme cuenta con un plazo de cuatro meses para reponer el procedimiento y dictar una nueva resolución definitiva, aun cuando hayan transcurrido los plazos señalados en los artículos 46-A y 67 de este código.

"En el caso previsto en el párrafo anterior, cuando sea necesario realizar un acto de autoridad en el extranjero o solicitar información a terceros para corroborar datos relacionados con las operaciones efectuadas con los contribuyentes, en el plazo de tres meses no se contará el tiempo transcurrido entre la petición de la información o de la realización del acto correspondiente y aquel en el que se proporcione dicha información o se realice el acto. Igualmente, cuando en la reposición del procedimiento se presente alguno de los supuestos de suspensión a que se refiere el artículo 46-A de este código, tampoco se contará dentro del plazo de tres meses el periodo por el que se suspende el plazo para concluir las visitas domiciliarias o las revisiones de gabinete, previsto en dicho precepto, según corresponda, sin que dicho plazo pueda exceder de 5 años contados a partir de que se haya emitido la resolución.

"Si la autoridad tiene facultades discrecionales para iniciar el procedimiento o para dictar un nuevo acto o resolución en relación con dicho procedimiento, podrá abstenerse de reponerlo, siempre que no afecte al particular que obtuvo la revocación del acto o resolución impugnada.

**"Los efectos que establece esta fracción se producirán sin que sea necesario que la resolución del recurso lo establezca, aun cuando la misma revoque el acto o resolución impugnada sin señalar efectos.**

**"b) Cuando la resolución impugnada esté viciada en cuanto al fondo, la autoridad no podrá dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos, salvo que la resolución le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto. En ningún caso el nuevo acto administrativo puede**

**perjudicar más al actor que la resolución impugnada ni puede dictarse después de haber transcurrido cuatro meses, aplicando en lo conducente lo establecido en el segundo párrafo siguiente al inciso a) que antecede.**

"Para los efectos de este inciso, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de recursos en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

"Cuando se interponga un medio de impugnación, se suspenderá el efecto de la resolución hasta que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia.

"Los plazos para cumplimiento de la resolución que establece este artículo, empezarán a correr a partir del día hábil siguiente a aquel en el que haya quedado firme la resolución para el obligado a cumplirla.

**"II. Cuando se deje sin efectos el acto o la resolución recurrida por vicios de fondo, la autoridad no podrá dictar un nuevo acto o resolución sobre los mismos hechos, salvo que la resolución le señale efectos que le permitan volver a dictar el acto o una nueva resolución. En ningún caso el nuevo acto o resolución administrativa puede perjudicar más al actor que el acto o la resolución recurrida.**

"Para los efectos de esta fracción, no se entenderá que el perjuicio se incrementa cuando se trate de recursos en contra de resoluciones que determinen obligaciones de pago que se aumenten con actualización por el simple transcurso del tiempo y con motivo de los cambios de precios en el país o con alguna tasa de interés o recargos.

"Cuando se interponga un medio de impugnación, se suspenderá el efecto de la resolución recaída al recurso hasta que se dicte la sentencia que ponga fin a la controversia. Asimismo, se suspenderá el plazo para dar cumplimiento a la resolución cuando el contribuyente desocupe su domicilio fiscal sin haber presentado el aviso de cambio correspondiente o cuando no se le localice en el que haya señalado, hasta que se le localice.

"Los plazos para cumplimiento de la resolución que establece este artículo empezarán a correr a partir de que hayan transcurrido los quince días para impugnarla, salvo que el contribuyente demuestre haber interpuesto medio de defensa." [lo resaltado no es de origen]

Lo antedicho también se corrobora con la transcripción de la parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 475/2013, resuelta el diecinueve de febrero de dos mil catorce, por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a su vez, dio lugar a la aprobación de la jurisprudencia 2a./J. 34/2014 (10a.), antes citada:

"En esa tesitura, el punto de contradicción que debe dilucidar esta Segunda Sala, consiste en determinar si conforme a lo previsto en el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, es necesario comprobar la existencia de hechos diferentes a los ya revisados, para poder ordenar la práctica de otra visita domiciliaria al mismo contribuyente, **cuando las facultades de comprobación se refieren a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos que fueron objeto de una orden declarada insubsistente por adolecer de una indebida fundamentación.**

"No obsta a la anterior conclusión, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.), en que se apoyó el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, pues, si bien el criterio relativo, refiere que de acuerdo con lo previsto en el citado numeral, la nueva orden de visita dirigida al mismo contribuyente para revisar las contribuciones y aprovechamientos correspondientes a periodos ya revisados, debe referirse a hechos diferentes, aun cuando la primer orden de visita se haya declarado insubsistente, lo cierto es que, **está acotado a la incompetencia material de la autoridad que la emitió,** supuesto distinto al que analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, consistente en la indebida o insuficiente fundamentación de la orden de visita, **siendo que la insubsistencia de este acto genera distintos efectos atendiendo a la causa que motiva su nulidad, tal como se demostrará en el siguiente considerando.**

"Tampoco es óbice para resolver el punto de contradicción, la circunstancia de que el último párrafo del artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, se haya derogado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de diciembre de dos mil trece, al ser factible que se encuentren pendientes de resolver otros asuntos en los que se cuestione la debida aplicación del citado numeral, cuando la nulidad de la primera orden de visita no obedece a la incompetencia material de la autoridad que la emitió –supuesto al que se refiere la jurisprudencia en comentario–, sino a otra violación de carácter formal como lo es su indebida fundamentación.

"Además, debe tenerse en cuenta, que por virtud del citado decreto se adicionó un artículo 53-C, con el fin de 'concentrar' las reglas que se deben observar para la práctica de una nueva visita domiciliaria, previstas en el último

párrafo del artículo 46, y en el último párrafo del artículo 50 del citado ordenamiento legal, que también se derogó.

"Bajo ese contexto, resulta claro que el criterio jurisprudencial que aquí se sustente, **puede ser orientador para las autoridades que en el ejercicio de sus atribuciones, deban observar lo previsto en el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce.**" [lo resaltado no es de origen]

En suma, el análisis del caso debe partir de la premisa consistente en que, en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), previamente transcritas, si una primera orden de visita es anulada por la actualización de una **violación de índole formal**, al emitirse una segunda al mismo contribuyente, con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no puede estimarse inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece]; en tanto que, únicamente si la primera orden es anulada por la actualización de un **vicio de incompetencia material**, ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, por ende, sí es necesario comprobar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

## **II. Respuesta a la siguiente interrogante: ¿La autoridad hacendaria está legalmente facultada para dejar sin efectos, de manera unilateral, una orden de visita en curso?**

En este punto surge la interrogante consistente en, si al advertir un vicio de índole formal o de incompetencia material, la autoridad hacendaria estaría legalmente facultada o no, para dejar sin efectos y de manera unilateral, una orden de visita en curso; es decir, una revisión en el domicilio de un contribuyente que no ha concluido con el levantamiento del acta final prevista en el artículo 46, fracciones II y IV, del Código Fiscal de la Federación, y, por ende, tampoco ha sido emitida la resolución con la cual se defina su situación jurídica en relación con las contribuciones, aprovechamientos y periodos revisados.

Esto último, sin perder de vista que el artículo 16 de la Constitución Federal tutela el principio de inviolabilidad del domicilio y, además, constituye el fundamento constitucional para la práctica de las visitas domiciliarias; siendo que, cualquier autoridad que pretenda emprender el ejercicio de la facultad de comprobación expresamente prevista por el numeral 42, fracción III, del Código

Fiscal de la Federación, debe sujetarse, tanto a las formalidades prescritas para los cateos, como a la totalidad de los requisitos previstos por la legislación tributaria que resulte aplicable.

Tan es así que, en términos de los artículos 38, fracción IV, 46, fracción I, y 46-A, primer párrafo, del Código Fiscal de la Federación, incluso se sigue que una vez notificada la orden de visita e iniciadas las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, es necesario hacer constar, en forma circunstanciada, todos los hechos u omisiones detectados en su desarrollo, debiendo buscarse un equilibrio entre la seguridad jurídica del gobernado, mediante el conocimiento cierto de las obligaciones a su cargo que serán materia de revisión y la limitación en la actuación de los visitadores a lo expresamente señalado en la orden y la facultad comprobatoria de la autoridad. Lo anterior se ilustra a partir de la transcripción de los preceptos citados:

"Artículo 38. Los actos administrativos que se deban notificar deberán tener, por lo menos, los siguientes requisitos:

"...

"IV. Estar fundado, motivado y expresar la resolución, objeto o propósito de que se trate."

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"I. De toda visita en el domicilio fiscal se levantará acta en la que se hará constar en forma circunstanciada los hechos u omisiones que se hubieren conocido por los visitadores. Los hechos u omisiones consignados por los visitadores en las actas hacen prueba de la existencia de tales hechos o de las omisiones encontradas, para efectos de cualquiera de las contribuciones a cargo del visitado en el periodo revisado."

"Artículo 46-A. Las autoridades fiscales deberán concluir la visita que se desarrolle en el domicilio fiscal de los contribuyentes o la revisión de la contabilidad de los mismos que se efectúe en las oficinas de las propias autoridades, dentro de un plazo máximo de doce meses contado a partir de que se notifique a los contribuyentes el inicio de las facultades de comprobación, salvo tratándose de: ..."

En consecuencia, por razones de seguridad jurídica y legalidad, en principio, la autoridad exactora debe encontrarse posibilitada por las disposiciones

jurídicas aplicables para, *motu proprio*, dejar insubsistente un procedimiento de visita ya iniciado mediante la notificación de la orden correspondiente, y que aún no ha concluido mediante el levantamiento del acta final, o bien, la emisión liquidatoria relativa, ya que, de lo contrario y como en esencia fue apreciado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el ARA. 1/2019, debe considerarse que la falta de disposición legal en ese sentido impide a la autoridad proceder en tales términos.

Sin embargo, de forma similar a lo que se encuentra previsto por los numerales 133 y 133-A del Código Fiscal de la Federación, respecto de la posibilidad de que, vía revocación, se ordene reponer el procedimiento de fiscalización y dictar una nueva resolución sobre los mismos hechos que dieron origen a la resolución impugnada, cuando la insubsistencia de ésta obedezca a violaciones formales o cometidas durante el procedimiento, el diverso artículo 46, fracción VIII, del propio ordenamiento señala lo siguiente:

"Artículo 46. La visita en el domicilio fiscal se desarrollará conforme a las siguientes reglas:

"...

"VIII. Cuando de la revisión de las actas de visita y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, la autoridad podrá de oficio, por una sola vez, reponer el procedimiento, a partir de la violación formal cometida.

"Lo señalado en la fracción anterior, será sin perjuicio de la responsabilidad en que pueda incurrir el servidor público que motivó la violación."

Como se advierte de la porción normativa inserta, el legislador estableció que, cuando de la revisión de las actas de visita y demás documentación vinculada a éstas, se observe que el procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, que pudieran afectar la legalidad de la determinación del crédito fiscal, la autoridad **podrá de oficio**, por una sola vez, **reponer el procedimiento**, a partir de la **violación formal** cometida, sin perjuicio de la responsabilidad del servidor público que motivara la violación; siendo que, de una interpretación exegética a dicho dispositivo, se tiene que el legislador pretendió evitar la interposición fundada de medios de defensa por vicios de procedimiento, tal como se corrobora con la transcripción de la parte del dictamen elaborado por la Comisión de Hacienda y Crédito Público de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, suscrito el dieciocho de diciembre de dos mil seis, en

cuya parte conducente dice: "Esta dictaminadora está de acuerdo con la reforma propuesta por el Ejecutivo Federal de establecer la posibilidad de que las autoridades fiscales repongan de oficio y por una sola vez el procedimiento de la visita domiciliaria, cuando observen que dicho procedimiento no se ajustó a las normas aplicables, en virtud de que con ello se evita que los contribuyentes tengan que interponer medios de defensa en contra de la resolución que se emita para impugnar los vicios de procedimiento que se hayan cometido dentro del mismo, cuando el efecto de la resolución que recaiga al medio de defensa interpuesto, tendrá el efecto de reponer dicho procedimiento, con los gastos que representa al particular el interponer dichos medios de defensa."

Lo anterior, en el entendido de que el decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil seis, y que dio lugar a la adición de la citada fracción VIII del numeral 46 en consulta, en vigor a partir del primero de enero de dos mil siete, también abarcó lo concerniente a su último párrafo, respecto de la limitante consistente en que cuando las facultades de comprobación se ejerzan respecto del mismo contribuyente y se refieran a las mismas contribuciones o aprovechamientos, y periodos revisados con anterioridad, sólo se pueda determinar un crédito fiscal cuando se comprueben hechos diferentes a los revisados anteriormente, de acuerdo con el siguiente texto:

"Artículo 46. ...

"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la determinación del crédito fiscal correspondiente cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad o en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten."

Así las cosas, a partir de la reforma de mérito, por un lado, el legislador estableció la posibilidad de que las autoridades fiscales repongan de oficio, y por una sola vez el procedimiento de la visita domiciliaria, cuando observen, antes de su conclusión, que no se ajustó a las normas de derecho aplicables [violaciones de índole formal en su acepción más amplia]; en tanto que, en congruencia con ello, por otra parte, se eliminó la posibilidad de que las autoridades fiscales, luego de concluida la revisión, inicien una nueva visita domiciliaria,

cuando se trate del mismo ejercicio y de las mismas contribuciones o aprovechamientos, salvo en la comprobación de hechos diferentes a los ya revisados.

Aquí es importante destacar que la fracción VIII del numeral 46 del Código Fiscal de la Federación, permanece vigente con el texto original de la adición publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de diciembre de dos mil seis; mientras que su último párrafo, mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del uno de octubre de dos mil siete y que entró en vigor el primero de enero de dos mil ocho, fue reformado para quedar con el texto que estuvo vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece; siendo que el objeto de esa última modificación únicamente fue para adicionar a los supuestos en los que debe estar sustentada la comprobación de hechos diferentes que permitan efectuar una nueva visita domiciliaria, de acuerdo con la siguiente redacción:

"Artículo 46. ...

"Concluida la visita en el domicilio fiscal, para iniciar otra a la misma persona, se requerirá nueva orden. En el caso de que las facultades de comprobación se refieran a las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, sólo se podrá efectuar la nueva revisión cuando se comprueben hechos diferentes a los ya revisados. La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros, en la revisión de conceptos específicos que no se hayan revisado con anterioridad, en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales; a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."

De ahí que, en lo concerniente a las señaladas reglas, el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce y aplicable al caso, también se estime que es correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, así como su interpretación jurídica, pues en lo concerniente a las facultades de comprobación de la autoridad hacendaria, a quien le otorga la potestad de volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento, por el mismo periodo que fueron objeto de una revisión anterior, cuando se comprueben hechos

diferentes a los ya revisados, se encuentra acotado a que los mismos no se hayan revisado anteriormente, de conformidad con el siguiente texto:

"Artículo 53-C. Con relación a las facultades de comprobación previstas en el artículo 42, fracciones II, III y IX de este código, las autoridades fiscales podrán revisar uno o más rubros o conceptos específicos, correspondientes a una o más contribuciones o aprovechamientos, que no se hayan revisado anteriormente, sin más limitación que lo que dispone el artículo 67 de este código.

"Cuando se comprueben hechos diferentes la autoridad fiscal podrá volver a revisar los mismos rubros o conceptos específicos de una contribución o aprovechamiento por el mismo periodo y en su caso, determinar contribuciones o aprovechamientos omitidos que deriven de dichos hechos.

"La comprobación de hechos diferentes deberá estar sustentada en información, datos o documentos de terceros; en los datos aportados por los particulares en las declaraciones complementarias que se presenten, o en la documentación aportada por los contribuyentes en los medios de defensa que promuevan y que no hubiera sido exhibida ante las autoridades fiscales durante el ejercicio de las facultades de comprobación previstas en las disposiciones fiscales, a menos que en este último supuesto la autoridad no haya objetado de falso el documento en el medio de defensa correspondiente pudiendo haberlo hecho o bien, cuando habiéndolo objetado, el incidente respectivo haya sido declarado improcedente."

Ante esa perspectiva, tal como fue apreciado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el ARA. 265/2018, el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, al igual que el último párrafo del citado artículo 46, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece, permiten considerar que, si la visita no ha concluido, al no existir en tal supuesto una resolución firme en la cual se defina la situación jurídica del contribuyente, entonces, sí es jurídicamente factible reponer el procedimiento de fiscalización a través de la emisión de una nueva orden por las mismas contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base, incluso, en los mismos hechos.

Sin embargo, de ello no se sigue que el análisis jurisdiccional de la segunda orden no comprenda las causas que dieron lugar a su emisión por las mismas contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base, incluso, en los mismos hechos, ya que en términos de la fracción VIII del numeral 46 del código tributario en cita, en relación con la interpretación que rige el sentido

de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), previamente transcritas, dicha potestad tiene como limitante el que la autoridad hacendaria precise, con toda claridad y precisión, cuál es la **violación formal** que, de oficio y por única ocasión, ha dado lugar a reponer el procedimiento de fiscalización a partir de la emisión de la orden, por lo cual, es suficiente con que se reclame en amparo la segunda orden de visita para que resulten atendibles los conceptos de violación orientados a cuestionar la legalidad de las razones que dejaron insubsistente la primera, pues de otra manera la intromisión en su domicilio se efectuaría indefinidamente, dejando al interesado en estado de indefensión.

Esto último, además, teniendo como parámetro que en la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 1/2008-PL, que dio lugar a sustentar la jurisprudencia P./J. 2/2012 (10a.), publicada en la página 61, Libro VII, Tomo 1, abril de 2012, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, de rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. PUEDE SER IMPUGNADA EN AMPARO CON MOTIVO DE SU DICTADO O, POSTERIORMENTE, EN VIRTUD DE QUE SUS EFECTOS NO SE CONSUMAN IRREPARABLEMENTE AL PROLONGARSE DURANTE EL DESARROLLO DE LA DILIGENCIA RESPECTIVA AL TRASCENDER A LA RESOLUCIÓN QUE DERIVE DEL PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN.", el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que la orden de visita domiciliaria prevista en el artículo 42, fracción III, del Código Fiscal de la Federación, también forma parte del procedimiento administrativo que inicia a partir de su notificación, tal como se corrobora con la transcripción de las siguientes consideraciones: "En ese contexto, es factible concluir que la autoridad ejerce sus atribuciones a través de una serie de actos concatenados, iniciados con la notificación al particular de la orden de visita correspondiente; de ahí que ese documento sea parte del procedimiento administrativo de vigilancia y fiscalización, por ser precisamente el sustento constitucional y legal de la diligencia, que permite el ingreso de los órganos del Estado al domicilio de los particulares, así como el examen de sus papeles; en la inteligencia de que el ejercicio de esa facultad permite el aseguramiento de la contabilidad o de los bienes [artículo 44, fracción II, párrafos penúltimo y último del Código Fiscal de la Federación]."; siendo que, además: "Por la serie de actos concatenados en los cuales la visita se desarrolla, es posible arribar a la conclusión de que implica un procedimiento administrativo, cuyo pilar es la orden respectiva. En esa medida, debe tenerse en cuenta que la orden de visita puede transgredir diferentes derechos sustantivos por la intromisión de la autoridad en el domicilio del contribuyente. Consecuentemente, resulta que la orden de visita domiciliaria, al formar parte de ese procedimiento administrativo, es un acto de molestia no sólo al domicilio, sino también a la persona, a la familia, a los papeles y a las posesiones, así como a

la privacidad e intimidad; además de poder tener como efecto la privación de la libertad personal, por la comprobación de la comisión de delitos fiscales, motivo por el cual, es susceptible de afectar en forma directa e inmediata los derechos sustantivos del gobernado consagrados en la Constitución Federal, como es, entre otros, el de la inviolabilidad de su domicilio, por lo que se requiere la existencia de un medio de control constitucional para constatar el cumplimiento de todos y cada uno de los requisitos previstos en la Constitución Federal y en las leyes secundarias."

Por tanto, únicamente en caso de que la autoridad hacendaria advierta de oficio que la emisión de una primera orden de visita, aún en desarrollo en el domicilio del contribuyente, adolece de un **vicio de forma**, estaría legalmente facultada para, unilateralmente y por una sola vez, decretar su insubsistencia jurídica y, de ser lo conducente, emitir una segunda orden por las mismas contribuciones y los aprovechamientos omitidos, con base, incluso, en los mismos hechos, al no existir en tal supuesto una **resolución firme** en la cual se definiera la situación jurídica del contribuyente.

En cambio, la autoridad hacendaria no estaría legalmente posibilitada para actuar de esa manera, cuando advierta de oficio que la emisión de una primera orden de visita, aún en desarrollo en el domicilio del contribuyente, adolece de un **vicio de incompetencia material**; siendo que, si procede de esa manera, en términos del artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce (correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece), sí es necesario comprobar hechos diferentes para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones.

Hecha la anterior aclaración, lo conducente ahora es resolver si de conformidad con la legislación aplicable a los casos que dieron origen a la presente contradicción de tesis, la insuficiente o indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria.

Lo anterior, ya que, como se tiene expuesto, en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), previamente transcritas, en el primer escenario [violación de índole formal] no puede estimarse

inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece]; en tanto que, en el segundo [incompetencia material], ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, por ende, sí es necesario comprobar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos, y periodos.

**III. Respuesta a la siguiente interrogante: ¿La insuficiente o indebida fundamentación de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria?**

Como premisa de análisis, debe señalarse que, para respetar el principio de seguridad jurídica tutelado por el artículo 16 de la Constitución Federal, por regla general, es necesario que en el mandamiento escrito que contenga el respectivo acto de autoridad se mencionen con puntualidad las disposiciones legales específicas que incorporen al ámbito competencial del órgano emisor, la atribución que le permite afectar la esfera jurídica del gobernado, atendiendo a los diversos criterios de atribuciones.

Así, la competencia de las autoridades administrativas se fija siguiendo, básicamente, cuatro criterios: por razón de materia, grado, territorio y cuantía, los cuales consisten en:

1. Materia, que atiende a la naturaleza del acto y a las cuestiones jurídicas que constituyen el objeto de aquél, se ubican dentro del campo de acción de cada órgano, que se distingue de los demás.

2. Grado, que también es conocida como funcional o vertical y se refiere a la competencia estructurada piramidalmente, que deriva de la organización jerárquica de la Administración Pública, en la que las funciones se ordenan por escalas y los órganos inferiores no pueden desarrollar materias reservadas a los superiores o viceversa.

3. Territorio, que hace alusión a las circunscripciones administrativas, es decir, a la extensión del territorio y a la complejidad de las funciones que

ha de realizar la autoridad administrativa, eventualmente se encuentra en necesidad de dividir su actividad entre órganos situados en distintas partes del territorio, cada uno de los cuales tiene un campo de acción limitada localmente; por tanto, dos órganos que tengan idéntica competencia en cuanto a la materia, se pueden distinguir, sin embargo, por razón de territorio.

4. Cuantía, que atiende al mayor o menor cuántum, se determina por el valor jurídico o económico del objeto del acto que ha de realizar el órgano correspondiente.

Ahora bien, en lo relativo a si la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, o bien, de incompetencia material de la autoridad hacendaria, es pertinente comprender el concepto de "competencia material", esto es, de la competencia por razón de materia.

Así, para el autor Gabino Fraga [*Derecho Administrativo*, Ed. Porrúa, México, 2007, página 127], la competencia por materia: "*Deriva de la atribución a órganos que tienen la misma competencia territorial, de funciones administrativas respecto a los distintos asuntos que son objeto de la administración.*"

Por su parte, el diverso autor, José Roldán Xopa [*Derecho Administrativo*, Ed. Oxford, México, 2008, página 198], estima que: "*El ámbito material del derecho no es más que la regulación que atiende a ciertas orientaciones de conducta.*"; es decir, "*la división de las competencias genera especializaciones en el quehacer administrativo.*"

Ante esa perspectiva, la "competencia material" de una autoridad, está referida a la atribución que le permite realizar determinadas tareas de la Administración Pública, siendo éstas especializadas conforme a las necesidades del quehacer administrativo, es decir, conforme a las diversas ramas y clasificaciones de la Administración Pública.

Por ello, es útil distinguir los diversos segmentos de la rama del derecho administrativo público, las cuales, a su vez, se subdividen o, mejor dicho, se especializan conforme a las necesidades del quehacer público.

Por ejemplo, como parte de las actividades de la Administración Pública encontramos la materia hacendaria, de la que se distinguen tareas especiali-

zadas en el quehacer público, esto es, las subdivisiones del derecho aduanero, arancelario, bancario, presupuestal, financiero y, desde luego, tributario.

De lo anterior, se puede señalar que la "competencia material" de la autoridad está referida a la especialización del quehacer público de acuerdo a la rama del derecho que lo regula; por lo cual, válidamente, se puede concluir que dicho concepto se refiere a las facultades de la autoridad administrativa para actuar en determinadas tareas especializadas, tales como en el caso concreto, las referidas a los actos y conductas tendientes a comprobar el cumplimiento de obligaciones en materia hacendaria, derivado de lo pactado en un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal.

Ante ese panorama, resulta indispensable que la autoridad administrativa señale con toda precisión el precepto legal que, atendiendo a dicha distribución de competencias, le confiere facultades materiales para desplegar su actuación, en razón de que sólo de esa manera el gobernado se encuentra en posibilidad de conocer si el acto respectivo fue emitido por la autoridad competente.

En otras palabras, para estimar satisfecha la garantía de debida fundamentación que consagra el artículo 16 constitucional, por lo que hace a la competencia material de la autoridad administrativa emisora de un acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan las facultades o atribuciones legales que le incumben, delimitan su campo de acción y generan certeza al gobernado sobre los órganos del Estado que pueden, válidamente, afectar su esfera jurídica; siendo que, en caso de que tales normas incluyan diversos supuestos, entonces, es necesario que se precisen con claridad y detalle el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, lo cual, en caso de que no los contenga, si se trata de una norma compleja, la obligación de fundar y motivar llega al extremo de transcribir la parte aplicable de la norma correspondiente, pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no, dentro del ámbito competencial respectivo; y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho.

Al respecto, son aplicables los razonamientos que informan la jurisprudencia 2a./J. 115/2005, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 310 del Tomo XXII de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyo contenido es el siguiente:

"COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA A PARTICULARES DEBE FUNDARSE EN EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORQUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA, CITANDO EL APARTADO, FRACCIÓN, INCISO O SUBINCISO, Y EN CASO DE QUE NO LOS CONTENGA, SI SE TRATA DE UNA NORMA COMPLEJA, HABRÁ DE TRANSCRIBIRSE LA PARTE CORRESPONDIENTE.—De lo dispuesto en la tesis de jurisprudencia P./J. 10/94 del Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 77, mayo de 1994, página 12, con el rubro: 'COMPETENCIA. SU FUNDAMENTACIÓN ES REQUISITO ESENCIAL DEL ACTO DE AUTORIDAD.', así como de las consideraciones en las cuales se sustentó dicho criterio, se advierte que la garantía de fundamentación consagrada en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lleva implícita la idea de exactitud y precisión en la cita de las normas legales que facultan a la autoridad administrativa para emitir el acto de molestia de que se trate, al atender al valor jurídicamente protegido por la exigencia constitucional, que es la posibilidad de otorgar certeza y seguridad jurídica al particular frente a los actos de las autoridades que afectan o lesionen su interés jurídico y, por tanto, asegurar la prerrogativa de su defensa ante un acto que no cumpla con los requisitos legales necesarios. En congruencia con lo anterior, se concluye que es un requisito esencial y una obligación de la autoridad fundar en el acto de molestia su competencia, pues sólo puede hacer lo que la ley le permite, de ahí que la validez del acto dependerá de que haya sido realizado por la autoridad facultada legalmente para ello dentro de su respectivo ámbito de competencia, regido específicamente por una o varias normas que lo autoricen; por tanto, para considerar que se cumple con la garantía de fundamentación establecida en el artículo 16 de la Constitución Federal, es necesario que la autoridad precise exhaustivamente su competencia por razón de materia, grado o territorio, con base en la ley, reglamento, decreto o acuerdo que le otorgue la atribución ejercida, citando en su caso el apartado, fracción, inciso o subinciso; sin embargo, en caso de que el ordenamiento legal no los contenga, si se trata de una norma compleja, habrá de transcribirse la parte correspondiente, con la única finalidad de especificar con claridad, certeza y precisión las facultades que le corresponden, pues considerar lo contrario significaría que el gobernado tiene la carga de averiguar en el cúmulo de normas legales que señale la autoridad en el documento que contiene el acto de molestia, si tiene competencia por grado, materia y territorio para actuar en la forma en que lo hace, dejándolo en estado de indefensión, pues ignoraría cuál de todas las normas legales que integran el texto normativo es la específicamente aplicable a la actuación del órgano del que emana, por razón de materia, grado y territorio."

Desde esa aproximación al tema del cual se trata, pareciera que es correcta la postura asumida por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, al resolver el ARA. 1/2019.

Lo anterior, ya que para efectos de emitir una orden de visita domiciliaria con el objeto de comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales a las cuales está afecto un contribuyente, como sujeto directo en relación con el impuesto sobre la renta (por los ejercicios de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete), resulta jurídicamente inexacto que, en vez de citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato [relativa al impuesto sobre la renta], el titular de la Dirección Regional de Auditoría Fiscal "A", de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, se apoyara en la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del mismo convenio (relativa al impuesto al valor agregado).

En otras palabras, dicha imprecisión, desde la perspectiva del concepto "competencia material", en principio, da lugar a estimar que no están debidamente justificadas las facultades para revisar el tributo federal que es materia de una orden de visita suscrita por una autoridad local coordinada [impuesto sobre la renta], con la finalidad de actuar en términos de las diversas cláusulas octava, novena, décima y décima primera del mismo convenio, de conformidad con el siguiente texto (sic):

**"Segunda.** La Secretaría y la entidad conviene coordinarse en:

**"I.** Impuesto al valor agregado, en los términos que se establecen en las cláusulas octava, novena y décima de este convenio.

**"II.** Impuesto sobre la renta, en los términos que se establecen en las cláusulas octava, novena, décima y décima primera de este convenio."

"...

**"Octava.** Tratándose de la administración de los ingresos federales coordinados y del ejercicio de las actividades a que se refieren las cláusulas novena, décima, décima primera, décima tercera, décima quinta y décima sexta del presente convenio, en lo conducente, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

"I. En materia de recaudación, comprobación, determinación y cobro:

"a) Recibir y, en su caso, exigir las declaraciones, avisos y demás documentos que establezcan las disposiciones fiscales y recaudar los pagos respectivos a través de las instituciones de crédito o en las oficinas recaudadoras o auxiliares que autorice la entidad, incluso por medios electrónicos, así como revisar, determinar y cobrar las diferencias que provengan de errores aritméticos.

"b) Comprobar el cumplimiento de las disposiciones fiscales y determinar los impuestos de que se trate, su actualización y accesorios a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades, incluso por medios electrónicos.

"c) Las establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación. Esta facultad no será ejercida por la entidad tratándose de lo dispuesto en la cláusula décima sexta del presente convenio.

"d) Notificar los actos administrativos y las resoluciones dictadas por la entidad, incluso a través de medios electrónicos, relativos al impuesto de que se trate y sus accesorios, requerimientos o solicitudes de informes emitidos por la entidad, así como recaudar, en su caso, el importe correspondiente por sí misma o a través de los terceros habilitados que autorice la entidad.

"La entidad podrá habilitar a terceros para que realicen las notificaciones, cumpliendo las formalidades previstas en el Código Fiscal de la Federación.

"e) Llevar a cabo el procedimiento administrativo de ejecución, para hacer efectivos los créditos fiscales que la entidad determine, así como aquellos que se transfieran por parte del Servicio de Administración Tributaria para tales efectos.

"f) Diseñar, emitir y publicar en el órgano de difusión oficial de la entidad los formatos para el pago de los ingresos coordinados a que se refiere este convenio, los cuales deberán contener como mínimo los requisitos que establezca la secretaría, a través del Servicio de Administración Tributaria, cuando no exista forma oficial aprobada por la secretaría, o bien, recibir dichas formas en caso de que sí exista forma oficial.

"g) Llevar a cabo el procedimiento establecido en el Código Fiscal de la Federación en aquellos casos en que la entidad detecte que un contribuyente ha emitido comprobantes sin contar con los activos, personal, infraestructu-

ra o capacidad material, directa o indirectamente, para prestar los servicios o producir, comercializar o entregar bienes que amparan tales comprobantes, o bien, que dichos contribuyentes se encuentren no localizados y se presuma la inexistencia de las operaciones amparadas en tales comprobantes.

**"II.** En materia de multas relacionadas con los ingresos coordinados de que se trata:

**"a)** Imponer, notificar y recaudar las que correspondan por infracciones al Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones fiscales federales relacionadas con el cumplimiento de las obligaciones fiscales, cuando dichas infracciones hayan sido descubiertas por la entidad.

"La entidad podrá efectuar las notificaciones incluso a través de medios electrónicos y podrá habilitar a terceros para que las realicen en términos de lo previsto por el Código Fiscal de la Federación.

**"b)** Condonar y reducir las multas que imponga en el ejercicio de las facultades referidas en esta cláusula, incluso en términos del artículo 69-G del Código Fiscal de la Federación, de acuerdo con las disposiciones jurídicas federales aplicables.

**"III.** En materia de autorizaciones:

**"a)** Otorgar las correspondientes al pago de créditos fiscales a plazo, ya sea diferido o en parcialidades, debiéndose garantizar el interés fiscal, inclusive de los contribuyentes que corrijan su situación fiscal durante cualquier etapa dentro del ejercicio de facultades de comprobación y hasta antes de que se emita la resolución que determine el crédito fiscal, en términos del Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

**"b)** Recibir y resolver las solicitudes presentadas por los contribuyentes respecto de la devolución de cantidades pagadas indebidamente a la entidad y, en su caso, efectuar el pago correspondiente; verificar la procedencia de las compensaciones efectuadas por los contribuyentes. Asimismo, determinar y cobrar las devoluciones o compensaciones improcedentes e imponer las multas que correspondan. Lo anterior con las salvedades a que se refiere la cláusula décima tercera de este convenio.

**"IV.** En materia de cancelación de créditos fiscales derivados de los ingresos a que se refiere la cláusula segunda de este convenio, la entidad la llevará a cabo de conformidad con las disposiciones jurídicas federales aplicables.

"**V.** En materia de declaratorias de prescripción de créditos fiscales y de extinción de facultades de la autoridad fiscal, tratándose de los ingresos a que se refiere la cláusula segunda de este convenio, la entidad las tramitará y resolverá en los términos previstos en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas federales aplicables.

"**VI.** En materia de resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular, la entidad revisará y, en su caso, modificará o revocará las que haya emitido en los términos del artículo 36, penúltimo y último párrafos, del Código Fiscal de la Federación.

"**VII.** En materia de recursos administrativos, la entidad tramitará y resolverá los establecidos en el Código Fiscal de la Federación, en relación con actos o resoluciones de la misma, emitidos en ejercicio de las facultades que le confiere este convenio.

"**VIII.** En materia de juicios, la entidad intervendrá como parte en los que se susciten con motivo de las facultades delegadas por virtud de este convenio. De igual manera, ésta asumirá la responsabilidad en la defensa de los mismos, sin perjuicio de la intervención que corresponde a la secretaría. Para este efecto la entidad contará con la asesoría legal de la secretaría, en la forma y términos que se le solicite.

"La entidad informará periódicamente a la secretaría, de acuerdo con los lineamientos que al efecto señale esta última, la situación en que se encuentren los juicios en que haya intervenido y de las resoluciones que recaigan sobre los mismos.

"**IX.** En materia del recurso de revisión, la entidad se encuentra facultada para interponer dicho recurso en contra de sentencias y resoluciones, ante el Tribunal Colegiado de Circuito competente, por conducto de las Salas, secciones o Pleno del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, en relación con los juicios en que la propia entidad haya intervenido como parte.

"**X.** En materia de acuerdos conclusivos, la entidad suscribirá dichos acuerdos y les dará la atención correspondiente en términos de lo dispuesto por el Código Fiscal de la Federación, en relación con actos o resoluciones, emitidos en ejercicio de las facultades que le confiere este convenio.

"**XI.** Para el ejercicio de las facultades delegadas en el presente convenio, la entidad podrá:

"a) Solicitar a las entidades financieras o a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, información sobre el domicilio manifestado por los contribuyentes no localizados u omisos en cuanto a la manifestación de su domicilio fiscal, en los términos de lo establecido en el artículo 10, fracción I, segundo párrafo del Código Fiscal de la Federación.

"b) Requerir información sobre operaciones a que se refiere el artículo 31-A del Código Fiscal de la Federación.

"c) Solicitar información sobre cuentas, depósitos, servicios, fideicomisos y créditos o préstamos otorgados a personas físicas o morales, o cualquier operación, en términos de lo establecido en el artículo 32-B del Código Fiscal de la Federación.

"d) Llevar a cabo el procedimiento de inmovilización y transferencia de depósitos bancarios, seguros o cualquier otro depósito en moneda nacional o extranjera que se realice en cualquier tipo de cuenta que tenga a su nombre el contribuyente en las entidades financieras o sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, o de inversiones y valores, conforme a lo dispuesto en los artículos 156-Bis y 156-Ter del Código Fiscal de la Federación.

"Lo anterior, sin menoscabo de que el fisco federal será preferente para recibir la transferencia de fondos de las cuentas inmovilizadas de los contribuyentes para el pago de créditos provenientes de ingresos que la Federación debió percibir, en los mismos términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

"En los casos en que el fisco federal y el fisco de la entidad, fungiendo este último como autoridad federal, concurrentemente ordenen en contra de un mismo deudor la inmovilización de fondos o seguros, la transferencia de fondos se sujetará al orden que establece el artículo 148 del Código Fiscal de la Federación.

"e) Tramitar y resolver la entrega de las cantidades excedentes derivadas de la aplicación del procedimiento administrativo de ejecución, de conformidad con el artículo 196 del Código Fiscal de la Federación.

"f) Publicar, a través de la página electrónica del Servicio de Administración Tributaria, el nombre, denominación o razón social y clave del Registro Federal de Contribuyentes, de aquellos contribuyentes que se ubiquen en alguno de los supuestos del penúltimo párrafo del artículo 69 del Código Fiscal de la

Federación, en relación con los ingresos y actividades coordinadas a que se refiere el presente convenio.

**"g)** Proporcionar a las sociedades de información crediticia que obtengan autorización de la secretaría de conformidad con la Ley para Regular las Sociedades de Información Crediticia, la información de los créditos fiscales federales firmes.

"La entidad podrá solicitar el auxilio de la fuerza pública para el debido ejercicio de las facultades referidas en esta cláusula y correlativas del presente convenio cuando se impida el inicio o desarrollo de las facultades de comprobación o solicitar a la autoridad competente que proceda por desobediencia o resistencia, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación.

"La entidad deberá otorgar el apoyo de la fuerza pública a la Secretaría y al Servicio de Administración Tributaria, en los casos en los que se encuentre de por medio el interés del fisco federal, de conformidad con los procedimientos locales que resulten aplicables."

**"Novena.** En materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta y especial sobre producción y servicios y, en su caso, los derivados en materia de comercio exterior, referidos en el anexo correspondiente, la entidad, en ejercicio de las facultades de comprobación, tendrá las atribuciones relativas a la verificación del cumplimiento de las disposiciones fiscales, incluyendo las de ordenar y practicar visitas e inspecciones en el domicilio fiscal o establecimiento de los contribuyentes, de los responsables solidarios y de los terceros relacionados con ellos; así como en las oficinas de la autoridad competente o por medios electrónicos.

"La entidad informará a los contribuyentes, a su representante legal y, tratándose de personas morales, a sus órganos de dirección, de los hechos u omisiones que se vayan conociendo en el desarrollo de las facultades de comprobación, de conformidad con los requisitos y el procedimiento que establezca el Servicio de Administración Tributaria, en términos del último párrafo del artículo 42 del Código Fiscal de la Federación.

"La entidad estará facultada para dejar sin efectos las órdenes de visita domiciliaria, revisiones electrónicas, verificaciones en transporte y los oficios de solicitud de información y documentación, así como todos los actos que deriven de ellos, en los casos y de conformidad con la normatividad que para tal efecto emita el Servicio de Administración Tributaria; asimismo, podrá reponer

el procedimiento de las visitas domiciliarias de conformidad con lo dispuesto en el artículo 46, fracción VIII, del Código Fiscal de la Federación.

"Quedan excluidos del ejercicio de las facultades previstas en esta cláusula los siguientes contribuyentes:

"**A)** Los que integran el sistema financiero a que se refiere el tercer párrafo del artículo 7o. de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"**B)** Las sociedades integradas e integradoras que cuenten con autorización de la Secretaría para determinar su impuesto sobre la renta en los términos del capítulo VI del título II de la Ley del Impuesto sobre la Renta.

"**C)** Las entidades paraestatales de la Administración Pública Federal; las empresas productivas del Estado, y las entidades que formen parte de la Administración Pública Estatal Centralizada y Paraestatal, así como Municipios, empresas, organismos descentralizados municipales y/o organismos públicos paramunicipales.

"**D)** Los demás contribuyentes que sean considerados como grandes contribuyentes en los términos de las disposiciones jurídicas federales aplicables y del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

"**E)** Las demás entidades y sujetos respecto de los cuales no tengan competencia las administraciones locales del Servicio de Administración Tributaria.

"Para los efectos del párrafo anterior la Secretaría, por conducto de la Administración General de Servicios al Contribuyente del Servicio de Administración Tributaria, proporcionará mensualmente a la entidad la información correspondiente.

"Además de lo anterior y de lo dispuesto en la cláusula octava de este convenio, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

"**I.** En materia de determinación de impuestos omitidos, su actualización y accesorios:

"**a)** Determinar los impuestos omitidos, su actualización, así como los accesorios a cargo de los contribuyentes fiscalizados por la propia entidad, responsables solidarios y demás obligados, con base en hechos que conozca

con motivo del ejercicio de sus facultades de comprobación, conforme a las disposiciones jurídicas federales aplicables.

"**b)** Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"**c)** Ordenar y practicar el embargo precautorio o aseguramiento de bienes o de la negociación, en los casos que proceda de conformidad con lo dispuesto en las disposiciones jurídicas federales aplicables.

"**d)** Analizar y resolver las objeciones que se formulen respecto de la participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas, y dictar las resoluciones que procedan en esta materia, así como las que se desprendan del ejercicio de las facultades de comprobación delegadas en la presente cláusula.

"**II.** En materia de dictámenes, la entidad notificará a los contadores públicos registrados los hechos irregulares que se detecten respecto de su actuación profesional, otorgando un plazo de quince días hábiles a efecto de que manifiesten lo que a su derecho convenga y ofrezcan las pruebas documentales que consideren pertinentes y determinar la existencia o no de las irregularidades correspondientes.

"Será facultad exclusiva de la Secretaría, por conducto del Servicio de Administración Tributaria, aplicar la sanción que, en su caso, corresponda a los contadores públicos registrados por las irregularidades en su actuación profesional determinadas por la entidad, en términos del Código Fiscal de la Federación."

"**Décima.** En materia de los impuestos al valor agregado, sobre la renta y especial sobre producción y servicios, la entidad tendrá las siguientes obligaciones:

"**I.** Vigilar el cumplimiento de las obligaciones fiscales y llevar a cabo la determinación y cobro de los impuestos, su actualización y accesorios, a cargo de los contribuyentes, responsables solidarios y demás sujetos obligados, con motivo del ejercicio de sus facultades.

"**II.** Ejercer las facultades de comprobación, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas federales aplicables.

"**III.** Lograr el indicador valor de incentivo de la entidad federativa (VIE) conforme a la metodología y criterios que establezca el Servicio de Administración Tributaria, para lo cual valorará la opinión de la entidad, a fin de que, de ser procedente, se incorpore a dicha metodología y criterios."

"**Décima primera.** La entidad ejercerá las funciones operativas de administración de los ingresos generados en su territorio derivados de los contribuyentes que tributen en los términos del artículo 127 de la Ley del Impuesto sobre la Renta, en relación con los ingresos por la ganancia de la enajenación de terrenos, construcciones o terrenos y construcciones, ubicados dentro de la circunscripción territorial de la misma.

"Para la administración de los ingresos referidos en el párrafo que antecede, respecto de las funciones administrativas de recaudación, comprobación, determinación y cobro en los términos de las disposiciones jurídicas federales aplicables y conforme a lo dispuesto en esta cláusula, así como en la cláusula octava de este convenio, la entidad ejercerá las siguientes facultades:

"**I.** Recibir las declaraciones que presenten los contribuyentes que se encuentren ubicados en su jurisdicción territorial.

"**II.** Para el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 41 del Código Fiscal de la Federación, la entidad llevará a cabo el control de las obligaciones de los contribuyentes a que se refiere esta cláusula.

"**III.** Para el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 41-B del Código Fiscal de la Federación, la entidad llevará a cabo la verificación para constatar los datos proporcionados al Registro Federal de Contribuyentes, relacionados con la identidad, domicilio y demás datos que los contribuyentes a que se refiere esta cláusula hayan manifestado para los efectos de dicho registro. Lo anterior, de conformidad con la normatividad que para tal efecto emita la secretaría, por conducto del Servicio de Administración Tributaria.

"La entidad llevará a cabo los actos de comprobación referidos en esta cláusula conforme al programa operativo anual que sea concertado con la Administración General de Auditoría Fiscal Federal del Servicio de Administración Tributaria, en los términos establecidos en el Código Fiscal de la Federación y demás disposiciones jurídicas federales aplicables."

Sin embargo, lo cierto es que, el Primer Tribunal Colegiado estuvo en lo correcto al considerar que la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia

Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, constituye un vicio formal, y no una cuestión que incida en la indebida fundamentación de la "competencia material" de la autoridad hacendaria.

Esto último es así, toda vez que, sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sustentado diversas jurisprudencias en el sentido de que para determinar si una autoridad local [como el titular de la Dirección Regional de Auditoría Fiscal "A", de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato], está facultada o no, para ejercer las atribuciones derivadas de un Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, en materia de un impuesto federal [en este caso, el impuesto sobre la renta], más bien se debe atender al marco normativo integral y reglamentario de la entidad federativa en cuestión, en este caso, del Estado de Guanajuato, pues ese tipo de convenios no prevén la competencia por grado, materia o territorio de los entes administrativos ahí señalados, tal como se corrobora con la transcripción de las siguientes jurisprudencias:

"CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL. PARA DETERMINAR SI UNA AUTORIDAD LOCAL ESTÁ FACULTADA PARA EJERCER LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE AQUÉL, DEBE ATENDERSE AL MARCO NORMATIVO INTEGRAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA, INCLUSIVE A LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS EMITIDAS POR EL EJECUTIVO LOCAL. De la cláusula cuarta de ese tipo de convenios celebrados con diversas entidades federativas, que en lo conducente prevé que las facultades de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, que conforme al propio convenio se delegan al Estado, serán ejercidas por el gobernador de la entidad o por las autoridades que, conforme a las disposiciones legales locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales, deriva que las facultades que la Federación confiere al Estado pueden ejercerlas tanto el gobernador como las autoridades que, acorde con las disposiciones locales, estén facultadas para administrar contribuciones federales. Lo anterior implica que el ejercicio de las facultades por parte de las autoridades locales dependerá de que el Estado, en su legislación, prevea atribuciones para administrar contribuciones federales, entendiendo dentro de ese concepto su recaudación y fiscalización, para lo cual, debe recurrirse a esa normativa bajo el parámetro de que esas facultades deben referirse a las expresamente señaladas en los convenios y ser acordes con el marco de coordinación fiscal del que derivan, entendiendo como disposiciones jurídicas locales no sólo los ordenamientos

en sentido formal y material, sino también a las emanadas de la potestad reglamentaria de la que se encuentra investido el titular del Ejecutivo Local en cuanto constituyen fuente de derecho y desarrollan la voluntad del legislador ordinario." [Décima Época. Registro digital: 2005545. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, materias constitucional, administrativa y administrativa, tesis 2a./J. 165/2013 (10a.), página 1051]

"COMPETENCIA TERRITORIAL DEL DIRECTOR DE AUDITORÍA Y REVISIÓN FISCAL DEL GOBIERNO DE MICHOACÁN, AL EMITIR ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. SU FUNDAMENTACIÓN AL EJERCER LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN COLABORACIÓN CON EL GOBIERNO FEDERAL, CUANDO SE TRATE DE CONTRIBUCIONES FEDERALES. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que las cláusulas de los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal, celebrados entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de los Estados, no prevén la competencia por grado, materia o territorio de los entes administrativos ahí señalados, de lo que se concluye que la cláusula tercera del acuerdo suscrito con el Gobierno de Michoacán, por sí sola, es insuficiente para justificar la competencia territorial del director de Auditoría y Revisión Fiscal en las órdenes de visita domiciliaria emitidas con la finalidad de ejercer facultades de comprobación en colaboración con el Gobierno Federal, cuando se trate de contribuciones federales. Por tanto, a efecto de fundar debidamente la competencia territorial, además de la cláusula aludida, deben citarse los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 24, fracciones XXIII, XXV y XLV, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Michoacán, 6o., fracción II, inciso A), numeral 2, 37 y 40, fracciones III, IV, VIII y XXVI del Reglamento Interior de la Administración Pública Centralizada de la citada entidad federativa y 26, fracción IV, del Código Fiscal del Estado, ya que este último dispone que el funcionario referido es una autoridad fiscal de carácter estatal, lo que evidencia que su competencia abarca todo el territorio del Estado y, por tanto, debe incluirse en la orden respectiva para fundar debidamente dicho aspecto." [Décima Época. Registro digital: 2002475. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, materia constitucional, administrativa y administrativa, tesis 2a./J. 163/2012 (10a.), página 892]

"CONVENIOS DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADOS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE GUANAJUATO Y OAXACA. SU CLÁUSULA

CUARTA NO DEFINE LA COMPETENCIA NI CONSTITUYE UNA NORMA COMPLEJA Y, POR TANTO, LAS AUTORIDADES FISCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A PRECISAR EN EL ACTO DE MOLESTIA EN CUÁL DE SUS PÁRRAFOS FINCAN SU COMPETENCIA, POR LO QUE BASTA SU INVOCACIÓN GENÉRICA. Si bien es cierto que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 115/2005 sostuvo que las autoridades fiscales deben citar con exactitud y precisión el apartado, párrafo, inciso o subinciso del precepto legal que las faculta para emitir el acto de molestia de que se trate, con el objeto de salvaguardar la garantía de fundamentación contenida en el artículo 16 de la Constitución Federal, cuya finalidad es brindar certeza y seguridad jurídica al gobernado frente a la actuación de los órganos del Estado, también lo es que tal obligación se actualiza respecto de normas que poseen una estructura formal así diversificada o cuando su contenido es de naturaleza compleja. Ahora bien, la cláusula cuarta de los Convenios de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrados entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y los Gobiernos de los Estados de Guanajuato y Oaxaca únicamente establece las autoridades estatales competentes para ejercer las funciones a que se refiere el convenio relativo, sin incluir algún elemento que permita definir la competencia de esas autoridades por razón de materia, grado o territorio, ni incluye anotaciones tendientes a establecer las facultades precisas que corresponden a las autoridades administrativas ahí señaladas; es decir, no prevé aspectos independientes unos de otros que delimiten su propia aplicación, pues únicamente precisa los entes administrativos que válidamente pueden ejercer las atribuciones contenidas en el propio convenio, sin establecer una pluralidad de competencias que se diversifiquen entre sí; luego, para cumplir con la garantía de debida fundamentación de su competencia, las autoridades administrativas, al emitir el acto de molestia respectivo, no están obligadas a observar lo ordenado en la jurisprudencia citada y, por tanto, basta con que apoyen su competencia en la invocación genérica de la cláusula cuarta del convenio respectivo, sin necesidad de precisar alguno de sus párrafos." [Novena Época. Registro digital: 171814. Instancia: Segunda Sala. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, agosto de 2007, materia administrativa, tesis 2a./J. 134/2007, página 503]

En otras palabras, de conformidad con los criterios asumidos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sustentar las jurisprudencias 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007, previamente transcritas, en el caso, la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público

y el Gobierno del Estado de Guanajuato, por parte de la autoridad local emisora de una orden de visita domiciliaria en materia de impuesto sobre la renta por los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete, por sí, no puede ser catalogada como un vicio de "incompetencia material", sino más bien, como una ilegalidad de carácter meramente formal.

Lo anterior, precisamente, porque del análisis de las jurisprudencias indicadas en el párrafo anterior, así como de las ejecutorias de las que derivaron, se advierte que al analizar los convenios de colaboración administrativa en materia fiscal federal celebrados entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y los Gobiernos de Guanajuato y Oaxaca, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó, categóricamente, que dichos instrumentos únicamente prevén la delegación y aceptación de las facultades de la autoridad federal, para que se apliquen en el territorio de los Estados, lo cual, en lo que al caso interesa, incide en determinar, que ese tipo de actos, por sí, no prevén la competencia material de los entes administrativos ahí señalados; siendo que, al no especificarse las facultades que corresponden a cada una de éstos, entonces, lo conducente es atender a las atribuciones que les corresponden en términos de la legislación interna de cada Estado para administrar contribuciones federales.

Así es que, a manera de ilustración, en materia de ingresos coordinados, cobra relevancia que, desde el punto de vista formalmente administrativo y materialmente legislativo, ante la celebración y suscripción del indicado convenio de colaboración, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, en su carácter de autoridades, únicamente desarrollaron lo que la ley estipula de forma habilitante, sin atribuirse funciones que el ordenamiento vigente no les concede, ya que, en términos de los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de Coordinación Fiscal, se les autoriza a celebrar convenios de coordinación en materia de administración de ingresos federales, que comprenden las funciones de recaudación, fiscalización y administración, lo cual no implica que se funde un gravamen nuevo en materias reservadas al Congreso de la Unión y, por ende, que para la justificación del objeto de una orden de visita emitida en materia de ingresos coordinados, sea imprescindible su correcta fundamentación con base en el señalado convenio, lo cual se corrobora a partir de la transcripción literal de los preceptos en cita:

"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."

"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."

"Artículo 15. La recaudación de los ingresos federales se hará por las oficinas autorizadas por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o por las oficinas autorizadas por las entidades, según se establezca en los convenios o acuerdos respectivos.

"Cuando la entidad recaude ingresos federales, los concentrará directamente a dicha secretaría y rendirá cuenta pormenorizada de recaudación. La secretaría, también directamente, hará el pago a las entidades de las cantidades que les correspondan en el fondo establecido en el artículo 2o. y pondrá a su disposición la información correspondiente. Se podrá establecer, si existe

acuerdo entre las partes interesadas, un procedimiento de compensación permanente.

"Las entidades coordinadas con la Federación en materia de automóviles nuevos, deberán rendir cuenta comprobada por la totalidad de la recaudación que efectúen de cada uno de estos impuestos.

"La falta de entero en los plazos establecidos dará lugar a que las cantidades respectivas se actualicen por inflación y a que se causen, a cargo de la entidad o de la Federación, intereses a la tasa de recargos que establezca anualmente el Congreso de la Unión para los casos de autorizaciones de pago a plazo de contribuciones.

"La Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá compensar las cantidades no concentradas por la entidad, con las cantidades que a ésta correspondan en los fondos de participaciones establecidos por esta ley."

Luego, al margen de la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, por parte de la autoridad local emisora de una orden de visita domiciliaria en materia de impuesto sobre la renta por los ejercicios fiscales de dos mil dieciséis y dos mil diecisiete; empero, lo relevante del caso es que, en esta entidad federativa, la "competencia material" del titular de la Dirección Regional de Auditoría Fiscal "A", de la Dirección General de Auditoría Fiscal, de la Subsecretaría de Finanzas e Inversión, de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, para fiscalizar ingresos coordinados, a través de una orden de visita, se encuentra prevista en los artículos 56, fracción I, y 58, fracción II, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas, Inversión y Administración del Estado de Guanajuato, de conformidad con el siguiente texto:

"Artículo 56. La Dirección General de Auditoría Fiscal deberá apoyar, coordinar y supervisar el trabajo de las siguientes unidades administrativas:

"I. Dirección Regional de Auditoría Fiscal 'A'."

"Artículo 58. Las Direcciones Regionales de Auditoría Fiscal 'A', 'B' y 'C', tienen las siguientes facultades:

" ...

"II. Ordenar y practicar en el domicilio fiscal o establecimientos de los contribuyentes, de los responsables solidarios y de los terceros con ellos relacionados, así como en las oficinas de la autoridad fiscal, visitas domiciliarias, auditorías, inspecciones, actos de vigilancia, verificaciones y registro del valor de los actos o actividades que realicen con el público en general en máquinas registradoras de comprobación fiscal o en los equipos electrónicos de registro fiscal autorizados, y los demás actos que establezcan las disposiciones fiscales federales y estatales, para comprobar el cumplimiento de las obligaciones en materia de impuestos federales coordinados y contribuciones estatales."

Por tanto, independientemente de que los preceptos referidos hayan quedado o no incluidos en las órdenes de visita materia de los asuntos que dieron lugar a la configuración de la presente contradicción de tesis, lo relevante del caso es que la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el dos de junio de dos mil quince, por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, por sí, no puede ser catalogada como un vicio de "incompetencia material", sino más bien, como una ilegalidad de carácter meramente formal.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta la treinta y uno de diciembre de dos mil trece], en relación con los diversos 46, fracción VIII, 133 y 133-A del indicado código, es jurídicamente factible concluir que, en tal escenario, ante la insubsistencia unilateral de la primera orden y la consecuente emisión de otra, sí era jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y emitir una nueva resolución sobre los mismos hechos ya revisados, al no actualizarse la excepción relativa a que la invalidez de la orden obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió.

#### **IV. Solución del problema jurídico materia de la presente contradicción de tesis.**

En mérito de todo lo expuesto, se parte de la premisa consistente en que, en términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), si una primera orden de visita es anulada por la actualización de una violación de índole formal, al emitirse una segunda al mismo contribuyente, con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no puede estimarse inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la

Federación, vigente a partir del uno de enero de dos mil catorce [correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil trece]; en tanto que, únicamente, si la primera orden es anulada por la actualización de un vicio de incompetencia material, ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, por ende, sí es necesario comprobar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

Sobre esa base, se considera que, de conformidad con los diversos preceptos 46, fracción VIII, 133 y 133-A del indicado código, la autoridad exactora se encuentra posibilitada por las disposiciones jurídicas aplicables para, de oficio y por una sola vez, dejar insubsistente un procedimiento de visita ya iniciado mediante la notificación de la orden correspondiente, y que aún no ha concluido mediante el levantamiento del acta final, o bien, la emisión liquidatoria relativa, siempre que las circunstancias que hayan dado lugar a esa determinación se encuentren debidamente fundadas y motivadas en una causa de ilegalidad meramente formal, ya que, de lo contrario y por razones de seguridad jurídica y legalidad, ya no sería posible proceder de esa forma, debiendo, en su caso, comprobar los hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos.

Ahora bien, para estimar satisfecha la garantía de debida fundamentación que consagra el artículo 16 constitucional, por lo que hace a la competencia material de la autoridad administrativa emisora de un acto de molestia, es necesario que en el documento que se contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan las facultades o atribuciones legales que le incumben, delimitan su campo de acción y generan certeza al gobernado sobre los órganos del Estado que pueden, válidamente, afectar su esfera jurídica; siendo que, en caso de que tales normas incluyan diversos supuestos, entonces, es necesario que se precisen con claridad y detalle el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, lo cual, en caso de que no los contenga, si se trata de una norma compleja, la obligación de fundar y motivar llega al extremo de transcribir la parte aplicable de la norma correspondiente, pues de no ser así, se dejaría al gobernado en estado de indefensión, toda vez que ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no, dentro del ámbito competencial respectivo; y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho.

Sin embargo, la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal

Federal, celebrado por el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, por sí, no puede ser catalogado como un vicio de incompetencia material, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II, del mismo convenio, a efecto de emitir una orden de visita domiciliaria por una autoridad local coordinada en materia de impuesto sobre la renta.

Esto último es así, toda vez que, sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al sustentar las jurisprudencias 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007, previamente transcritas, interpretó que para determinar si una autoridad local está facultada o no, para ejercer las atribuciones derivadas de un convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, lo conducente es atender al marco normativo integral y reglamentario de la entidad federativa en cuestión, en este caso, del Estado de Guanajuato, pues ese tipo de convenios no prevén la competencia por grado, materia o territorio de los entes administrativos ahí señalados; siendo que, en todo caso, el ejercicio de las atribuciones que les corresponden depende de que la entidad de la cual se trata prevea, en su legislación interna, competencia para administrar contribuciones federales.

En consecuencia es que, en tal escenario, sí es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y emitir una nueva resolución sobre los mismos hechos ya revisados, al no actualizarse la excepción relativa a que la invalidez de la orden obedezca a la incompetencia material de la autoridad que la emitió.

**SEXTO.—Criterios que deben prevalecer.** Con base en las consideraciones antes expuestas, este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito resuelve que los criterios que deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, son los siguientes:

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA AUTORIDAD FISCALIZADORA QUE EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DETECTE DE OFICIO UNA VIOLACIÓN FORMAL, PUEDE DEJARLA INSUBSISTENTE HASTA ANTES DE SU CONCLUSIÓN Y EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, SIN QUE RESULTE NECESARIO SEÑALAR HECHOS DIFERENTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 53-C DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014).** En términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que si una primera orden de visita es anulada por la actualización de una violación de índole formal, al emitirse una segunda al mismo contribuyente, con el objeto de revi-

sar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no puede estimarse inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 2014 (correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013), en tanto que únicamente si la primera orden es anulada por la actualización de un vicio de incompetencia material, ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, por ende, sí es necesario señalar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos. Sobre esa base, se considera que de conformidad con los diversos preceptos 46, fracción VIII, 133 y 133-A del indicado código, la autoridad exactora se encuentra posibilitada para, de oficio y por una sola vez, dejar insubsistente un procedimiento de visita ya iniciado mediante la notificación de la orden correspondiente y que aún no ha concluido mediante el levantamiento del acta final, o bien, la emisión liquidatoria relativa, siempre que las circunstancias que hayan dado lugar a esa determinación se encuentren debidamente fundadas y motivadas en una causa de ilegalidad formal.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, página 1280, con el rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008).", así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de mayo de 2014 a las 12:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 945, con el título y subtítulo: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).", respectivamente.

ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA INCORRECTA CITA DE LA CLÁUSULA SEGUNDA, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN I, DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE GUANAJUATO, CONSTI-

TUYE UN VICIO FORMAL PARA EMITIRLA. Para estimar satisfecho el derecho de debida fundamentación reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hace a la competencia material de la autoridad administrativa emisora de un acto de molestia, es necesario que en el documento que lo contenga, se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan las facultades o atribuciones legales que le incumben, delimitan su campo de acción y generan certeza al contribuyente sobre los órganos del Estado que pueden, válidamente, afectar su esfera jurídica; siendo que, en caso de que tales normas incluyan diversos supuestos, entonces es necesario que se precisen con claridad y detalle el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos, en que apoya su actuación, lo cual, en la hipótesis de que no los contenga, si se trata de una norma compleja, la obligación de fundar y motivar llega al extremo de transcribir la parte aplicable de la norma correspondiente, pues de no ser así se dejaría al contribuyente en estado de indefensión, toda vez que ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo; y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Sin embargo, la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el 2 de junio de 2015 por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 2015, por sí, no puede ser catalogada como un vicio de incompetencia material, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II, del mismo convenio, a efecto de emitir una orden de visita domiciliaria por una autoridad local coordinada en materia de impuesto sobre la renta. Esto último es así, toda vez que sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007, ha interpretado que para determinar si una autoridad local está facultada o no para ejercer las atribuciones derivadas de un convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, lo conducente es atender al marco normativo integral y reglamentario de la entidad federativa en cuestión, en este caso, del Estado de Guanajuato, pues ese tipo de convenios no prevén la competencia por grado, materia o territorio de los entes administrativos ahí señalados, ni especifican las facultades que corresponden a cada uno de éstos; siendo que, en todo caso, el ejercicio de las atribuciones que les corresponden depende de que la entidad de la cual se trata, prevea, en su legislación interna, competencia para administrar contribuciones federales.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y en la *Gaceta*

del *Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1051, con el título y subtítulo: "CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL. PARA DETERMINAR SI UNA AUTORIDAD LOCAL ESTÁ FACULTADA PARA EJERCER LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE AQUÉL, DEBE ATENDERSE AL MARCO NORMATIVO INTEGRAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA, INCLUSIVE A LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS EMITIDAS POR EL EJECUTIVO LOCAL."; en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 892, con el rubro: "COMPETENCIA TERRITORIAL DEL DIRECTOR DE AUDITORÍA Y REVISIÓN FISCAL DEL GOBIERNO DE MICHOACÁN, AL EMITIR ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. SU FUNDAMENTACIÓN AL EJERCER LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN COLABORACIÓN CON EL GOBIERNO FEDERAL, CUANDO SE TRATE DE CONTRIBUCIONES FEDERALES."; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 503, con el rubro: "CONVENIOS DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADOS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE GUANAJUATO Y OAXACA. SU CLÁUSULA CUARTA NO DEFINE LA COMPETENCIA NI CONSTITUYE UNA NORMA COMPLEJA Y, POR TANTO, LAS AUTORIDADES FISCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A PRECISAR EN EL ACTO DE MOLESTIA EN CUÁL DE SUS PÁRRAFOS FINCAN SU COMPETENCIA, POR LO QUE BASTA SU INVOCACIÓN GENÉRICA.", respectivamente.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de criterios entre lo resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al fallar el amparo en revisión administrativo 265/2018, y lo determinado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, en el diverso amparo en revisión administrativo 1/2019.

SEGUNDO.—Se declara que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia los criterios establecidos por este Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, contenidos en las tesis que han quedado redactadas en la parte final del último considerando de la presente resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados que intervinieron en esta contradicción de tesis; dese la publicidad a las tesis jurisprudenciales que se sustentan en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Decimosexto Circuito, integrado por los Magistrados Víctor Manuel Estrada Jungo (presidente), Arturo Hernández Torres (ponente), Arturo González Padrón, José Gerardo Mendoza Gutiérrez y Enrique Villanueva Chávez, por unanimidad de cinco votos; haciendo constar que el Magistrado Ariel Alberto Rojas Caballero, estuvo ausente por licencia médica. Se firma la presente ejecutoria de conformidad con lo dispuesto por el artículo 20, fracción V, 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 la secretaria de Acuerdos, Esthela Guadalupe Arredondo González, que 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 Información 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 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA AUTORIDAD FISCALIZADORA QUE EN EL DESARROLLO DEL PROCEDIMIENTO DE TECTE DE OFICIO UNA VIOLACIÓN FORMAL, PUEDE DEJARLA INSUBSISTENTE HASTA ANTES DE SU CONCLUSIÓN Y EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, SIN QUE RESULTE NECESARIO SEÑALAR HECHOS DIFERENTES EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 53-C DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1 DE ENERO DE 2014).** En términos de las jurisprudencias 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que si una primera orden de visita es anulada por la actualización de una violación de índole formal, al emitirse una segunda al mismo contribuyente, con el objeto de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos, no puede estimarse inobservado el artículo 53-C del Código Fiscal de la Federación, vigente a partir del 1 de enero de 2014 (correlativo del diverso 46, último párrafo, del propio ordenamiento, vigente hasta el 31 de diciembre de 2013), en tanto que únicamente si la primera orden es anulada por la actualización de un vicio de incompetencia material, ya no es jurídicamente posible reponer el procedimiento de fiscalización y, por ende, sí es nece-

sario señalar hechos diferentes a los ya revisados para poder practicar otra visita a la misma persona a fin de revisar las mismas contribuciones, aprovechamientos y periodos. Sobre esa base, se considera que de conformidad con los diversos preceptos 46, fracción VIII, 133 y 133-A del indicado código, la autoridad exactora se encuentra posibilitada para, de oficio y por una sola vez, dejar insubsistente un procedimiento de visita ya iniciado mediante la notificación de la orden correspondiente y que aún no ha concluido mediante el levantamiento del acta final, o bien, la emisión liquidatoria relativa, siempre que las circunstancias que hayan dado lugar a esa determinación se encuentren debidamente fundadas y motivadas en una causa de ilegalidad formal.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.  
**PC.XVI.A. J/26 A (10a.)**

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 12 de noviembre de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Víctor Manuel Estrada Jungo, Enrique Villanueva Chávez, Arturo Hernández Torres, Arturo González Padrón y José Gerardo Mendoza Gutiérrez. Ausente: Ariel Alberto Rojas Caballero. Ponente: Arturo Hernández Torres. Secretario: Luis Ángel Ramírez Alfaro.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 265/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 1/2019.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 157/2011 (9a.) y 2a./J. 34/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo 2, febrero de 2012, página 1280, con el rubro: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA DIRIGIDA A UN CONTRIBUYENTE EN RELACIÓN CON CONTRIBUCIONES, APROVECHAMIENTOS, PERIODOS Y HECHOS MATERIA DE UNA PRIMERA ORDEN, DECLARADA NULA POR INDEBIDA O INSUFICIENTE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN RESPECTO A LA COMPETENCIA MATERIAL DE LA AUTORIDAD QUE LA EMITIÓ, CONTRAVIENE EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 46 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN (LEGISLACIÓN VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 2008).", así como en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 2 de mayo de 2014 a las 12:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 945, con el título y subtítulo: "ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. CASO EN QUE NO OPERA LA CONDICIÓN PARA EMITIR UNA NUEVA DIRIGIDA AL MISMO CONTRIBUYENTE, PREVISTA EN EL ARTÍCULO 46, ÚLTIMO PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, CONSISTENTE EN COMPROBAR HECHOS DIFERENTES A LOS YA REVISADOS (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2013).", respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**ORDEN DE VISITA DOMICILIARIA. LA INCORRECTA CITA DE LA CLÁUSULA SEGUNDA, PÁRRAFO PRIMERO, FRACCIÓN I, DEL CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA CELEBRADO ENTRE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y EL ESTADO DE GUANAJUATO, CONSTITUYE UN VICIO FORMAL PARA EMITIRLA.**

Para estimar satisfecho el derecho de debida fundamentación reconocido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que hace a la competencia material de la autoridad administrativa emisora de un acto de molestia, es necesario que en el documento que lo contenga se invoquen las disposiciones legales, acuerdo o decreto que otorgan las facultades o atribuciones legales que le incumben, delimitan su campo de acción y generan certeza al contribuyente sobre los órganos del Estado que pueden, válidamente, afectar su esfera jurídica; siendo que, en caso de que tales normas incluyan diversos supuestos, entonces es necesario que se precisen con claridad y detalle el apartado, la fracción o fracciones, incisos y subincisos en que apoya su actuación, lo cual, en la hipótesis de que no los contenga, si se trata de una norma compleja, la obligación de fundar y motivar llega al extremo de transcribir la parte aplicable de la norma correspondiente, pues de no ser así se dejaría al contribuyente en estado de indefensión, toda vez que ignoraría si el proceder de la autoridad se encuentra o no dentro del ámbito competencial respectivo; y, en consecuencia, si está o no ajustado a derecho. Sin embargo, la incorrecta cita de la cláusula segunda, párrafo primero, fracción I, del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado el 2 de junio de 2015 por el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de Guanajuato, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de julio de 2015, por sí, no puede ser catalogada como un vicio de incompetencia material, cuando lo correcto era citar la cláusula segunda, párrafo primero, fracción II, del mismo convenio, a efecto de emitir una orden de visita domiciliaria por una autoridad local coordinada en materia de impuesto sobre la renta. Esto último es así, toda vez que sobre el particular, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las jurisprudencias 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007, ha interpretado que para determinar si una autoridad local está facultada o no para ejercer las atribuciones derivadas de un convenio de colaboración administrativa en materia fiscal federal, lo conducente es atender al marco normativo integral y reglamentario de la entidad federativa en cuestión, en este caso, del Estado de Guanajuato, pues ese tipo de convenios no prevén la competencia por grado, materia o territorio de los entes administrativos ahí

señalados, ni especifican las facultades que corresponden a cada uno de éstos; siendo que, en todo caso, el ejercicio de las atribuciones que les corresponden depende de que la entidad de la cual se trata, prevea, en su legislación interna, competencia para administrar contribuciones federales.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.  
**PC.XVI.A. J/27 A (10a.)**

Contradicción de tesis 2/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito. 12 de noviembre de 2019. Unanimidad de cinco votos de los Magistrados Víctor Manuel Estrada Jungo, Enrique Villanueva Chávez, Arturo Hernández Torres, Arturo González Padrón y José Gerardo Mendoza Gutiérrez. Ausente: Ariel Alberto Rojas Caballero. Ponente: Arturo Hernández Torres. Secretario: Luis Ángel Ramírez Alfaro.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 265/2018, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo en revisión 1/2019.

**Nota:** Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 165/2013 (10a.), 2a./J. 163/2012 (10a.) y 2a./J. 134/2007 citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, página 1051, con el título y subtítulo: "CONVENIO DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL. PARA DETERMINAR SI UNA AUTORIDAD LOCAL ESTÁ FACULTADA PARA EJERCER LAS ATRIBUCIONES DERIVADAS DE AQUÉL, DEBE ATENDERSE AL MARCO NORMATIVO INTEGRAL EN LA ENTIDAD FEDERATIVA, INCLUSIVE A LAS DISPOSICIONES REGLAMENTARIAS EMITIDAS POR EL EJECUTIVO LOCAL."; en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 2, enero de 2013, página 892, con el rubro: "COMPETENCIA TERRITORIAL DEL DIRECTOR DE AUDITORÍA Y REVISIÓN FISCAL DEL GOBIERNO DE MICHOACÁN, AL EMITIR ÓRDENES DE VISITA DOMICILIARIA. SU FUNDAMENTACIÓN AL EJERCER LAS FACULTADES DE COMPROBACIÓN EN COLABORACIÓN CON EL GOBIERNO FEDERAL, CUANDO SE TRATE DE CONTRIBUCIONES FEDERALES."; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, agosto de 2007, página 503, con el rubro: "CONVENIOS DE COLABORACIÓN ADMINISTRATIVA EN MATERIA FISCAL FEDERAL, CELEBRADOS ENTRE EL GOBIERNO FEDERAL POR CONDUCTO DE LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO Y LOS GOBIERNOS DE LOS ESTADOS DE GUANAJUATO Y OAXACA. SU CLÁUSULA CUARTA NO DEFINE LA COMPETENCIA NI CONSTITUYE UNA NORMA COMPLEJA Y, POR TANTO, LAS AUTORIDADES FISCALES NO ESTÁN OBLIGADAS A PRECISAR EN EL ACTO DE MOLESTIA EN CUÁL DE SUS PÁRRAFOS FINCAN SU COMPETENCIA, POR LO QUE BASTA SU INVOCACIÓN GENÉRICA.", respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. EL TERCERO INTERESADO RECONOCIDO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DICHO CARÁCTER A DETERMINADA PERSONA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO Y SEGUNDO EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO, AMBOS DEL DÉCIMO QUINTO CIRCUITO. 26 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CINCO VOTOS EN CUANTO AL CRITERIO CONTENIDO EN LA TESIS, DE LOS MAGISTRADOS GRACIELA M. LANDA DURÁN, GERARDO MANUEL VILLAR CASTILLO, ISAÍAS CORONA CORONADO, ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ Y MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA. DISIDENTES: RAÚL MARTÍNEZ MARTÍNEZ, ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO Y ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO. PONENTE: ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ. SECRETARIO: ÓSCAR JAIME CARRILLO MACIEL.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno del Decimoquinto Circuito tiene competencia legal para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con lo establecido en los artículos 3, 44, 45, 50 y demás relativos del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, por tratarse de una contradicción de tesis entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Civil y de Trabajo de este Décimo Quinto 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 General de la República, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que se formuló por Eusebio Becerra Flores, quien tiene el carácter de tercero interesado en el juicio de amparo 516/2018, del que derivó uno de los criterios que se consideran contradictorios, emitido en el **recurso de queja 22/2019** (en el que fungió como recurrente), del índice del **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo** del Décimo Quinto Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A efecto de estar en aptitud de determinar si existe la contradicción de criterios, se precisa que el tema de la

contradicción expresado en la denuncia **no vincula a este Pleno de Circuito a constreñirse a los términos en que se plantea ni al punto jurídico específico**, puesto que por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la Ley de Amparo, al resolverla se puede acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de sus integrantes.

Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis **2a. V/2016 (10a.)**,<sup>1</sup> de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título, subtítulo y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

Bajo tal marco de referencia, es necesario reseñar brevemente las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados contendientes.

**El Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, con sede en la ciudad de Tijuana**, al resolver el **recurso de queja 7/2019** (fojas 12 a 20), en lo conducente (fojas 16 a 19):

<sup>1</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, marzo de 2016, Tomo II, materia común, página 1292, registro digital: 2011246.

- Preciso que no estudiaría el acuerdo recurrido, ni los agravios hechos valer por el tercero interesado, porque el recurso era improcedente, en atención a lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, el cual señala que será procedente el recurso de queja en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado, sin limitación de la parte procesal que podrá impugnarlo, pero, no se debía inobservar que un recurso constituye un medio o procedimiento contemplado en una norma legal a favor de la persona que se cree perjudicada o agraviada con una resolución de un juzgador y cuyo propósito es revocar esa decisión.

- Agregó que para analizar la procedencia del recurso resultaba necesario estudiar a las personas afectadas con el auto recurrido, por ende, legitimadas para la interposición del mismo, puesto que con independencia que sean parte en la controversia constitucional, pueden no estar legitimadas para interponer el medio de defensa de que se trata, ya que no se debía inobservar el principio general de la interposición de los recursos, consistente en que exista una afectación directa al recurrente, que no obedece únicamente a que sea parte en el juicio.

- También aludió a lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.), en la cual analizó la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, cuando es interpuesto por las autoridades señaladas como responsables, en donde señaló que si bien es cierto, en el citado precepto se establece que el recurso de queja es procedente contra las resoluciones que "reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado", también es cierto, que para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa, no es dable atender a ese texto legal de manera aislada, pues aunado a que se actualice la hipótesis normativa plasmada en dicha porción, resulta indispensable que se verifique que quien interponga tal recurso se vea afectado por la determinación recurrida.

- Arguyó que es así, debido a que el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio constitucional, debe entenderse como un medio consagrado en la ley de la materia, precisamente en favor de la persona que efectivamente resulte perjudicada o agraviada con determinadas resoluciones emitidas por los Jueces y tribunales de amparo, y que se contengan en alguna de las hipótesis del precepto 97 de la citada ley.

- De manera que si en el caso particular, en el auto recurrido el Juez de Distrito negó reconocer el carácter de terceros interesados a dos personas,

no era susceptible de analizarse mediante el recurso interpuesto por la parte que tenía la calidad de tercero interesado en el juicio constitucional de origen, aun cuando era parte en el procedimiento, al no tener legitimación para impugnar lo pretendido, porque no le causaba perjuicio.

- Expresó que era así debido a que el tercero interesado es toda persona –física o moral–, que interviene en el juicio para deducir un derecho propio, para coadyuvar con algunas de las demás partes o bien cuando tenga conocimiento que cualquiera que sea la resolución que se dicte, pueda causarle algún perjuicio irreparable, por lo que el que se le niegue el carácter de tercero interesado a las personas que señalaba el recurrente, no trastocaba su esfera jurídica, ya que no coartaba su derecho a defender la constitucionalidad del acto reclamado, plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implicaba variación alguna de la litis constitucional.

- Preciso que el auto recurrido podría ser impugnado tanto por quien se pretendía que fuera reconocido con esa calidad, como por el quejoso, toda vez que de ser incorrecta tal determinación, en principio se coartaría al primero referido del derecho de acudir a juicio a deducir lo que corresponda en su beneficio y, en relación con el peticionario de amparo, eventualmente, el tribunal revisor puede ordenar la revocación de la sentencia y la reposición del procedimiento, lo que evidentemente le acarrea una afectación, en específico por lo que hace a su derecho humano a una justicia pronta.

- Citó como apoyo la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.)<sup>2</sup> y tesis aislada tesis (sic) VI.3o.A.12 K (10a.),<sup>3</sup> intituladas:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO PREVIAMENTE RECONOCIDO, CONTRA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE RECONOZCA ESE CARÁCTER A DIVERSA PERSONA."

<sup>2</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, abril de 2018, Tomo I, materia común, página 795, registro digital: 2016591.

<sup>3</sup> Misma publicación, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo III, materia común, página 3033, registro digital: 2017706.

- Concluyó que el tercero interesado recurrente carecía de legitimación para interponer la queja contra la decisión del Juez de Distrito que negó el carácter de terceros interesados a dos personas, porque esa determinación no le generaba perjuicio, sino que afectaba preponderantemente a su contraparte en el juicio de amparo –quejoso–, así como a las personas a las que se le negó dicha calidad y desechó el medio de impugnación.

Por su parte, en supuesta contraposición a lo anterior, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, con sede en la ciudad de Tijuana**, al resolver el **recurso de queja 22/2019** (fojas 42 a 45), en lo conducente:

- Implícitamente consideró que el recurrente, en su calidad de tercero interesado reconocido en el juicio de amparo indirecto de origen, estaba legitimado para interponer el recurso de queja contra el auto en el que el Juez de Distrito decidió no reconocer el carácter de terceros interesados a diversas personas.

- Ello es así, puesto que enfatizó que el tercero interesado recurrente alegó que fue incorrecto que el Juez de Distrito desconociera la calidad de terceros interesados a dos personas físicas, toda vez que lo único que debía acreditarse para tal efecto era el "interés contrario al del quejoso" y el "interés en la subsistencia del acto reclamado", lo cual poseían por ser los adquirentes de los predios objeto del juicio sucesorio de donde derivaba el acto reclamado.

- Agregó que conforme a lo previsto en el artículo 5o., fracción III, incisos a) y b), de la Ley de Amparo, les reviste el carácter de terceros interesados a: 1) la persona que hay (sic) gestionado el acto reclamado o tenga interés jurídico en que subsista; y, 2) la contraparte del quejoso cuando el acto reclamado emane de un juicio o controversia del orden judicial, administrativo, agrario o del trabajo; o, tratándose de persona extraña al procedimiento quien tenga interés contrario al del quejoso.

- Consideró que en el caso particular los actos reclamados derivaron de un juicio civil, por lo cual para determinar a quién le asistía el carácter de tercero interesado debía estarse a la regla contenida en el inciso b) del artículo 5o. de la Ley de Amparo, esto es, que se trate de la contraparte del quejoso o de quien tenga interés contrario al quejoso cuando este último se ostenta como persona extraña al procedimiento.

- Las dos personas físicas a las que se reconoció la calidad de terceros interesados no figuraban como parte en el juicio sucesorio de origen, ni se ad-

vertía que hubieran tenido intervención en el mismo, conforme al artículo 5o., fracción III, inciso b), de la Ley de Amparo, por lo cual declaró infundada la queja.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** En principio, debe considerarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado qué se requiere para determinar si existe una contradicción de tesis, para lo cual deben advertirse los elementos siguientes:

**a)** Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten, expresa o implícitamente, criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo originan no sean exactamente iguales; y,

**b)** Que 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.

Cobra aplicación, la jurisprudencia **P/J. 72/2010**, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 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, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>4</sup>

Bajo ese contexto, existe la contradicción de tesis denunciada puesto que los Tribunales Colegiados sostuvieron criterios discrepantes sobre el mismo punto de derecho, consistente en **determinar si el tercero interesado reconocido en el juicio de amparo indirecto está legitimado para interponer el recurso de queja contra el auto en el que el Juez de Distrito decide no reconocer el carácter de terceros interesados a diversas personas.**

Lo anterior es así, toda vez que del análisis integral de las resoluciones contendientes, se advierte que en los dos asuntos se resolvió un recurso de

<sup>4</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página siete, registro digital: 164120.

queja en el que se impugnó un acuerdo dictado en un juicio de amparo indirecto en el que el Juez de Distrito decidió no reconocer la calidad de terceros interesados a diversas personas.

En ambos casos la parte recurrente fue una persona que tenía reconocida la calidad de tercero interesado y mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito concluyó que el recurrente carecía de legitimación para interponer la queja porque esa decisión no le generaba perjuicio, sino que afectaba preponderantemente a su contraparte en el juicio de amparo –quejoso–, así como a las personas a las que se negó dicha calidad y desechó el medio de impugnación; en contraposición a ese criterio, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito implícitamente consideró que sí estaba legitimado, puesto que estudió el fondo del asunto.

Importa destacar que la seguridad jurídica que se pretende salvaguardar con la unificación de criterios mediante la resolución de las contradicciones de tesis, implica que se superen las discrepancias existentes no sólo entre posturas jurídicas expresas, sino también cuando alguna de ellas sea implícita, siempre que, como en el caso, pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso.

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 se 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 y ahora también a los Plenos de Circuito, como máximos intérpretes de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estimen pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición.

Así lo interpretó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **P/J. 93/2006**, que se transcribe:

"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."<sup>5</sup>

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno del Decimoquinto Circuito que se desarrolla a continuación.

El punto jurídico a dilucidar, como se anticipó, es el relativo a **determinar si el tercero interesado reconocido en el juicio de amparo indirecto está legitimado para interponer el recurso de queja contra el auto en el que el Juez de Distrito decide no reconocer el carácter de terceros interesados a diversas personas.**

Para resolver lo anterior, se parte de la premisa de que el artículo 97, fracción I, de la Ley de Amparo establece los supuestos en que procede el recurso de queja en los amparos indirectos, a saber:

---

<sup>5</sup> *Semanario* en cita, Novena Época, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 5, registro digital: 169334.

"**Artículo 97.** El recurso de queja procede:

"**I.** En amparo indirecto, contra las siguientes resoluciones:

"**a)** Las que admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación;

"**b)** Las que concedan o nieguen la suspensión de plano o la provisional;

"**c)** Las que rehúsen la admisión de fianzas o contrafianzas, admitan las que no reúnan los requisitos legales o que puedan resultar excesivas o insuficientes;

"**d)** Las que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado;

"**e)** Las que se dicten durante la tramitación del juicio, o del incidente de suspensión, que no admitan expresamente el recurso de revisión y que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; así como las que con las mismas características se emitan después de dictada la sentencia en la audiencia constitucional;

"**f)** Las que decidan el incidente de reclamación de daños y perjuicios;

"**g)** Las que resuelvan el incidente por exceso o defecto en la ejecución del acuerdo en que se haya concedido al quejoso la suspensión provisional o definitiva del acto reclamado; y

"**h)** Las que se dicten en el incidente de cumplimiento sustituto de las sentencias de amparo."

Como se estableció en supra párrafos, la materia de esta contradicción de tesis está relacionada con la hipótesis prevista en el inciso d), que prevé la procedencia del recurso de queja contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado, de tal suerte que no es objeto de discusión la procedencia de ese recurso por la naturaleza de la decisión recurrida –puesto que ya está prevista en la norma–, sino en razón de la legitimación de la parte procesal que interpone el medio de defensa.

Lo anterior, porque para determinar la procedencia del recurso de queja no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, ya que resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación.

Asimismo, la ausencia de expresión legislativa, en el sentido de que la resolución que reconozca o niegue el carácter de tercero interesado debe generar algún perjuicio a la parte que interponga el recurso de queja, no implica que la existencia de esa afectación resulte innecesaria para efectos de la procedencia de tal medio de defensa.

Ello, en atención a que el recurso es el medio o procedimiento consagrado en una norma legal a favor de la persona que se cree perjudicada o agraviada con una resolución de un juzgador y cuyo propósito es revocar o modificar tal decisión.

En ese contexto, se debe analizar lo relativo a la procedencia del recurso de queja bajo la premisa de quiénes son las personas afectadas con el auto o resolución impugnada y, por ende, legitimadas para la interposición del recurso, debido a que independientemente de que sean parte, pueden no estar legitimadas para hacer valer el medio de defensa, y bajo el principio general relativo a que la interposición de los recursos se determina por la afectación directa del acto sobre una persona determinada, y no únicamente con base en si es o no parte en el procedimiento.

Así lo interpretó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al concluir que quien hace valer el medio de impugnación "*debe justificar tener alguna personalidad con relación a la queja de que se duele*", al resolver la contradicción de tesis 12/2008, de la que surgió la jurisprudencia 2a./J. 98/2008,<sup>6</sup> que establece:

"QUEJA CONTRA EL AUTO ADMISORIO DE DEMANDAS DE AMPARO NOTORIAMENTE IMPROCEDENTES. LAS AUTORIDADES SEÑALADAS COMO EJECUTORAS TIENEN LEGITIMACIÓN PARA INTERPONER ESE RECURSO.— Conforme al artículo 95, fracción I, de la Ley de Amparo, el recurso de queja procede contra los autos dictados por Jueces de Distrito que admitan demandas notoriamente improcedentes. Ahora bien, en términos del artículo 96 del mismo ordenamiento, cualquiera de las partes puede interponer este recurso y si la legitimación para hacer valer un medio de defensa es la condición de las personas que promueven la acción o se defienden de la intentada contra ellas, es evidente que en un juicio de garantías las autoridades señaladas como ejecutoras pueden estar vinculadas al procedimiento y, por ende, legitimadas para interponer ese recurso, a pesar de que en principio sus actos no se

<sup>6</sup> *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, materia común, página 405, registro digital: 169434.

impugnen por vicios propios, pues además de que este aspecto no puede determinarse de inmediato, al existir la posibilidad de ampliar la demanda de amparo en cuanto a los conceptos de violación o los actos reclamados, el mencionado recurso lo interpone quien tiene aptitud para ello, aunado a que la admisión pudiera afectar a la responsable ejecutora en la causa, pues es ella quien ostentándose como titular del derecho que tiene de solicitar que no sea admitida una demanda que estima improcedente, está obligada por el trámite de la admisión a la rendición del informe justificado y a la exhibición de las constancias relacionadas con los actos reclamados, y cuya consecuencia en caso de incumplimiento, originará la imposición de una multa en su contra."

Interpretación que reiteró la propia Segunda Sala, al resolver la diversa contradicción de tesis 310/2017, donde analizó la procedencia del recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso a), de la Ley de Amparo, cuando es interpuesto por las autoridades señaladas como responsables y estableció que sí están legitimadas para interponer ese medio de defensa contra las resoluciones que *"admitan total o parcialmente, desechen o tengan por no presentada una demanda de amparo o su ampliación"*, pues son tales entes estatales *"quienes preponderantemente resienten los efectos jurídicos que derivan de la admisión de las demandas de amparo notoriamente improcedentes –pues su carácter de responsables las constriñe a ser llamadas a juicio, a rendir informes y probanzas, entre otras cuestiones para defender su actuación–."*<sup>7</sup>

La propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 317/2017, además de reiterar lo anterior, también destacó que el juicio de amparo y los recursos dentro del propio juicio, como lo es la queja, se rigen por el principio de agravio personal y directo.

De manera que la circunstancia de que la procedencia de un recurso no esté acotada a determinadas partes en el juicio de amparo, conlleva que esa disposición debe interpretarse en consonancia con los principios básicos del juicio de amparo, como el que se refiere a la existencia de agravio personal y directo como condición indispensable, tanto para la procedencia del juicio como de los recursos que la ley contempla dentro del propio juicio, sin que baste, por consiguiente, la sola calidad de parte.

---

<sup>7</sup> Decisión que dio lugar a la jurisprudencia 2a./J. 132/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, octubre de 2017, Tomo II, materia común, página 1095, registro digital: 2015323, de título y subtítulo: "QUEJA EN AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EL RECURSO INTERPUESTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY DE AMPARO, POR ALGUNA DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES."

Con base en lo anterior, debe partirse de que si bien el precepto 97, fracción I, inciso d), simplemente prevé la procedencia del recurso de queja contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado, para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa, es menester examinar si la parte que interpone el recurso se encuentra legitimada en la causa para hacerlo, es decir, si la resolución impugnada le genera una afectación directa.

Bajo esas premisas, la propia Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación interpretó que el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que efectivamente resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir.

La citada Sala concluyó que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que ello no les depara perjuicio, porque dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se les reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto que emitieron.

Lo anterior quedó plasmado en la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.),<sup>8</sup> que se transcribe:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, pues resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así pues, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir; en ese contexto, se concluye

<sup>8</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 53, abril de 2018, Tomo I, materia común, página 795, registro digital: 2016591.

que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que ello no les depara perjuicio, pues dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se les reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto que emitieron."

Importa destacar que la trascrita (sic) jurisprudencia no resuelve el punto jurídico que se pretende dilucidar; por una parte, porque nada establece respecto de la procedencia del recurso de queja en esa hipótesis cuando quien lo interpone es una persona que tiene la calidad de tercero interesado reconocido en el juicio de amparo indirecto y, por otra parte, en virtud de que la posición de las autoridades responsables y los terceros interesados es distinta.

Así lo es, no obstante que el tercero interesado se caracteriza por oponerse a las pretensiones del quejoso y tener un interés común con la autoridad responsable en la subsistencia del acto reclamado, empero, la referida afinidad de pretensiones no constituye el elemento relevante para determinar a quién perjudican efectivamente las resoluciones en las que no se le otorga el carácter de parte tercera interesada a cierta persona, sino que debe atenderse, más bien, a los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la parte tercera interesada, como lo interpretó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la precitada contradicción de tesis 317/2017 y emitir la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.).

En efecto, la posición de las autoridades responsables en el juicio de derechos fundamentales se distingue preponderantemente por la relación de supra a subordinación que guarda respecto de la parte quejosa, de tal suerte que si bien puede tener un interés afín al de los terceros interesados en relación con que subsista el acto reclamado, la característica que distingue a estos últimos es que no se encuentran supra ordenados respecto al quejoso sino en un plano de igualdad.

Verbigracia, las autoridades judiciales o jurisdiccionales que tienen el carácter de responsables en juicios de amparo en los que el acto reclamado fue emitido en ejercicio de su potestad jurisdiccional, conforme lo establece el artículo 87 de la Ley de Amparo, no están legitimadas para interponer el recurso de revisión, empero, los terceros interesados sí lo están.

En ese cariz, para dirimir esta contradicción de tesis, se parte de la premisa de que, si bien el precepto 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo establece que el recurso de queja es procedente contra las resoluciones que "reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado", lo cierto es que, para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa, no es dable atender a ese texto legal de manera aislada, pues aunado a que se actualice la hipótesis normativa plasmada en dicho precepto jurídico, como ya se apuntó, resulta indispensable que el operador jurídico verifique que quien interponga tal recurso se vea afectado por la determinación recurrida, para lo cual es importante considerar los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la parte tercera interesada.

Al respecto, uno de los órganos jurisdiccionales contendientes, implícitamente consideró que el tercero interesado reconocido tiene legitimación para interponer el citado recurso en contra del auto que niega reconocer ese carácter a diversos terceros interesados, y el otro expresamente concluyó que carece de esa legitimación en atención a que no le causa perjuicio, al no trastocar su esfera jurídica, ya que no coarta su derecho a defender la constitucionalidad del acto reclamado, plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional.

Agregó que el auto recurrido podría ser impugnado tanto por quien se pretendía que fuera reconocido con esa calidad, como por el quejoso, toda vez que de ser incorrecta tal determinación, en principio se coartaría al primero referido del derecho de acudir a juicio a deducir lo que corresponda en su beneficio y, en relación con el peticionario de amparo, eventualmente, el tribunal revisor puede ordenar la revocación de la sentencia y la reposición del procedimiento, lo que evidentemente le acarrea una afectación, en específico, por lo que hace a su derecho humano a una justicia pronta.

Decisión que apoyó en lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 317/2017, citada en párrafos anteriores, en cuya resolución se advierte que se enfatizó que a quien perjudica directamente una decisión de esa índole –a partir de los a los (sic) efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la parte tercera interesada– es a la parte quejosa, en atención a:

"... que la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la persona señalada como tercero interesado, acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el procedimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación a la parte quejosa a tener que li-

tigar nuevamente el asunto, con lo cual se atenta contra el derecho humano del gobernado a una justicia pronta y completa ..."

Argumento que sirvió de sustento a la interpretación mediante la cual la Segunda Sala concluyó que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, esto es, contra las resoluciones emitidas en un amparo indirecto que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado; sin embargo, en ese fallo nada se dijo tocante a si esa clase de actuaciones perjudican o no a los terceros interesados reconocidos.

Por tanto, para resolver esta divergencia de criterios, se debe considerar que, como ya se dijo, la procedencia del recurso está expresamente acotada en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo; recurso que, por regla general, debe entenderse que quienes están legitimados para interponerlo son las partes en el juicio.

También debe ponderarse que el tercero interesado es parte del juicio de amparo tal como lo estatuye el artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo, lo que conlleva, hasta cierto punto, su legitimación para interponer los recursos que la ley prevé contra las resoluciones que se emitan en el juicio de amparo. Esta es la regla general, que las partes están legitimadas para interponer los medios de impugnación.

Excepcionalmente, acorde a las características y circunstancias de cada caso, en algunos supuestos esa legitimación se ve acotada, en unos por disposición expresa de la ley y en otros con base a su interpretación sistemática, que generalmente queda plasmada en jurisprudencia.

Por mencionar algunos ejemplos, se cita lo previsto en el artículo 87 de la Ley de Amparo, en torno a que las autoridades judiciales o jurisdiccionales carecen de legitimación para interponer el recurso de revisión contra las sentencias que declaren la inconstitucionalidad del acto reclamado, cuando éste se hubiera emitido en ejercicio de la potestad jurisdiccional.

Asimismo, lo interpretado en la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.), citada y transcrita (sic) en supra párrafos, inherente a que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso de queja, previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo.

Igualmente, es importante tomar en cuenta que de acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos deben interpretarse de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de la materia y aplicarse "favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia".

Lo que implica que el principio pro persona es un criterio que opera, entre otros supuestos, cuando existen dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, y conlleva a que debe acogerse aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho en juego.

Luego, mediante la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la justicia, que tanto a la parte quejosa como a los terceros interesados reconocidos les asiste en el juicio de amparo, es decir, la tutela judicial efectiva y al debido proceso, reconocidos en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los diversos 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es que debe interpretarse lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), en relación con el diverso numeral 5o., fracción III, ambos de la Ley de Amparo, para efectos de determinar si el tercero interesado reconocido está legitimado para interponer el recurso de queja contra el auto en el que se reconozca o niegue ese carácter de tercero interesado a diversa persona.

Ello es así, pues una interpretación conforme de normas que establecen un presupuesto procesal para ejercer el derecho de defensa e interponer un recurso –como el que nos ocupa– y que más privilegie el derecho humano a la tutela judicial efectiva, conlleva a considerar –de acuerdo a lo interpretado por el Máximo Tribunal del País– que esa prerrogativa prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón, revelen una desproporción entre los fines de aquellas formalidades y los requisitos previstos en la ley para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican.

Criterio que debe aplicarse tanto al analizar el contenido de una norma, como al realizar su interpretación jurídica para aplicarla a un caso concreto; esto es, cuando el texto de una ley que establece requisitos y formalidades procesales no contempla expresamente la manera de resolver una controversia y sus consecuencias derivadas de su inobservancia, como en el caso –que nos e (sic) prevé quienes están o no legitimados para interponer el recurso de queja en la hipótesis que se analiza–, el juzgador debe interpretar la norma de manera que no incurra en arbitrariedad e irrazonabilidad, ni en un rigorismo

o formalismo excesivo que revele una desproporción entre los fines de aquellas formalidades y los requisitos previstos en la ley para la correcta y funcional administración de justicia.

Cobra aplicación, por las razones que la informan, la tesis 1a. CCXCIV/2014 (10a.),<sup>9</sup> cuyo título, subtítulo y texto enseguida se transcriben:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL LEGISLADOR NO DEBE ESTABLECER NORMAS QUE, POR SU RIGORISMO O FORMALISMO EXCESIVO, REVELEN UNA DESPROPORCIÓN ENTRE LOS FINES DE LAS FORMALIDADES Y LOS REQUISITOS PREVISTOS EN LA LEY PARA PRESERVAR LA CORRECTA Y FUNCIONAL ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. Si bien es cierto que los Estados Parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos gozan de un margen de apreciación para articular 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, también lo es que los requisitos y las formalidades establecidos en sede legislativa deben ser proporcionales al fin u objetivo perseguido, esto es, no deben lesionar la sustancia de ese derecho. Así, en el acceso a la jurisdicción se prohíbe al legislador no sólo la arbitrariedad e irrazonabilidad, sino también el establecimiento de normas que, por su rigorismo, formalismo excesivo o cualquier otra razón, revelen una desproporción entre los fines que aquellas formalidades y requisitos previstos en la ley preservan para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, frente a los intereses que sacrifican."

Así como la diversa **1a. CCXCI/2014 (10a.)**,<sup>10</sup> que establece:

"TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y

<sup>9</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, materia constitucional, página 535, registro digital: 2007062.

<sup>10</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, agosto de 2014, Tomo I, materias constitucional y común, página 536, registro digital: 2007064.

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. Por tanto, **los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, 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, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados."

Contexto bajo el cual, la interpretación menos restrictiva de lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), en relación con el diverso 5o., fracción III, ambos de la Ley de Amparo, es en el sentido de que, por regla general, el tercero interesado está legitimado para interponer el recurso de queja contra las resoluciones dictadas en un amparo indirecto, en las que se reconoce o niega el carácter de tercero interesado.

Robustece lo anterior, la circunstancia de que la ley no establece expresamente quienes están o no legitimados para interponer ese recurso en la hipótesis que se analiza, de tal suerte que el mayor grado de persuasión de los argumentos que interpreten esa cuestión debe exigirse respecto a la interpretación restrictiva del derecho fundamental en juego y no respecto de aquella que establezca que el tercero interesado sí está legitimado para interponer el recurso.

De tal suerte que si la Ley de Amparo en sus artículos 97, fracción I, inciso d), y 5o., fracción III, expresamente reconoce la procedencia del medio de impugnación y la calidad de parte en el juicio de amparo del tercero interesado, y, por regla general, los recursos, como medios ordinarios de defensa, se encuentran reservados a las partes, el tercero interesado reconocido está legitimado para interponer el recurso de queja en ese supuesto.

También es pertinente precisar que la situación jurídica de un tercero interesado reconocido en el juicio de amparo, respecto a los efectos procesa-

les que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la parte tercera interesada, y, por tanto, inherente a su legitimación activa para la interposición del recurso de queja contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, es hasta cierto punto similar a la de la parte quejosa.

Ello, conforme la justificación expresada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 317/2017, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 23/2017 (10a.) arriba citada, al decir que a quien perjudica directamente una decisión de esa índole es a la parte quejosa, en atención a que acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el procedimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación a la parte quejosa a tener que litigar nuevamente el asunto, con lo cual se atenta contra el derecho humano del gobernado a una justicia pronta y completa.

Resolución de la cual especial énfasis merece, la acotación de la citada Sala en el sentido de que, conforme a los preceptos 5o., fracción III, 26, fracción I, incisos b), y fracción II, inciso b), 115, 116 y 117 de la Ley de Amparo, se desprende la obligación de que el tercero interesado sea emplazado con la finalidad de garantizarle ser oído en el procedimiento en su sentido más amplio, al tener los derechos y obligaciones procesales que corresponden a una parte en el juicio, por lo que puede formular alegatos, rendir pruebas, objetar, contradecir y desvirtuar las pruebas de la parte quejosa, así como interponer recursos.

En el mismo tenor, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País arguyó –al precisar los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la tercera interesada–, que la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la persona señalada como tercero interesado, acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el procedimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación a la parte quejosa a tener que litigar nuevamente el asunto, con lo cual se atenta contra el derecho humano del gobernado a una justicia pronta y completa.

Derecho humano a una justicia pronta y completa que no sólo asiste a la parte quejosa, sino también al tercero interesado reconocido, quien al igual incurriría en gastos adicionales y se le obligaría a tener que litigar nuevamente el asunto en caso de que se llegara a anular lo actuado y repusiera el procedimiento por la falta de emplazamiento de diversos terceros interesados.

En el entendido que la mera posibilidad de que se suscite esa reposición del procedimiento conlleva el perjuicio necesario para considerar legitimada a una parte para interponer el recurso, es decir, esa afectación no tiene que darse materialmente al momento de dictarse el acuerdo e interponerse el medio de impugnación, sino que basta que pueda suscitarse.

Sobre este último aspecto, es importante considerar la evolución histórica que ha tenido la procedencia del recurso de queja en contra de los autos que niegan o reconozcan el carácter de tercero interesado en un juicio de amparo indirecto. Aspecto sobre el cual se destaca que anteriormente no estaba expresamente prevista su procedencia, de manera que su análisis partía de lo previsto en la fracción VI del artículo 95 de la Ley de Amparo abrogada [de contenido similar al artículo 97, fracción I, inciso e), de la ley vigente].

Así, fue el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 506/2011, entre la Primera y Segunda Salas del Máximo Tribunal, quien interpretó que dicho recurso, entonces previsto en el artículo 95, fracción VI, de la Ley de Amparo abrogada, procede contra el auto en el que se resuelve no llamar a juicio a quien la quejosa atribuye el carácter de tercero perjudicado, porque esa determinación puede causar una afectación de naturaleza trascendental y grave a las partes, no reparable en la sentencia definitiva, al ser un motivo de posible revocación del fallo emitido y de reposición del procedimiento, con independencia del sentido de la sentencia constitucional de primera instancia.

Decisión de la que derivó la jurisprudencia P/J. 25/2013 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"QUEJA. PROCEDE EL RECURSO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 95, FRACCIÓN VI, DE LA LEY DE AMPARO CONTRA EL AUTO EN EL QUE SE RESUELVE NO LLAMAR A JUICIO A QUIEN LA QUEJOSA ATRIBUYE EL CARÁCTER DE TERCERO PERJUDICADO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013).—En términos del citado precepto, el recurso de queja procede contra las resoluciones de los Jueces de Distrito, o el superior del tribunal a quien se impute la violación, siempre que se dicten durante la tramitación del juicio de amparo, no admitan expresamente el recurso de revisión y, por su naturaleza trascendental y grave puedan causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva. Ahora bien, dicho recurso procede contra el auto en el que se resuelve no llamar a juicio a quien la quejosa atribuye el carácter de tercero perjudicado, pues esa determinación puede causar una afectación de naturaleza trascendental y grave a las partes, no reparable en

la sentencia definitiva, al ser un motivo de posible revocación del fallo emitido y de reposición del procedimiento, con independencia del sentido del fallo constitucional de primera instancia. De ahí que si esta cuestión no se resuelve durante el proceso, se ponen en juego la certeza de la legitimidad de las partes y su adecuada intervención dentro de la secuencia procedimental, y se atenta contra el derecho público subjetivo del quejoso a una justicia pronta y completa ante la eventual prolongación del juicio, la erogación de gastos adicionales y la necesidad de tener que litigar nuevamente el asunto, por lo que es preferible revisar desde el inicio del procedimiento, mediante el recurso de queja, si debe o no llamarse a juicio a quien la quejosa considera que debe intervenir con el carácter de tercero perjudicado, en lugar de dejar dicha revisión para después de concluido el juicio, con las consecuencias que ello implica."

Sin embargo, en la vigente la Ley de Amparo, el legislador decidió ya no dejar la procedencia del recurso de queja en ese supuesto, a la interpretación relativa a si se trata o no de una resolución de naturaleza trascendental y grave que pueda causar daño o perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva; ello, al incluir expresamente el supuesto en el inciso d) del artículo 97 de la Ley de Amparo vigente, como una de las hipótesis en que procede el recurso de queja.

Aquí importa destacar que la naturaleza trascendental y grave de la resolución exigida para que fuera impugnada mediante el recurso de queja no requería, como hasta ahora, que el perjuicio que causara a las partes se materializara desde el momento en que se emitía la actuación, sino que establecía –al igual que ahora se prevé– que bastaba que existiera esa posibilidad, al estatuir: *"que por su naturaleza trascendental y grave **puedan** causar perjuicio a alguna de las partes, no reparable en la sentencia definitiva."*

Luego, la mera posibilidad de que se cause un perjuicio trascendental y grave no reparable en sentencia es lo que hace procedente el recurso de queja en la hipótesis contenida en el inciso d) del artículo 97 de la Ley de Amparo vigente (de contenido similar al numeral 96, fracción VI, de la ley abrogada).

Por tanto, la afectación al derecho humano a una justicia pronta ante la falta de emplazamiento a la persona señalada como tercero interesado, ante la posibilidad de que el tribunal revisor ordene la revocación de la sentencia y reponga el procedimiento, además de que el señalado como tercero interesado puede interponer los medios de defensa tendientes a que se le reconozca ese carácter, lo que alargaría la instrucción del juicio, dependiendo del momento procesal en el que se impugne tal determinación, **conlleva un**

**perjuicio directo no solo a la parte quejosa, sino también a los terceros interesados que tengan reconocido ese carácter**, de manera que ambos cuentan con legitimación activa para interponer el recurso de queja contra la resolución mediante la cual el juzgador de amparo decide no tener como tercera interesada a una persona.

Lo anterior independientemente que la negativa de reconocerle a alguien el carácter de tercero interesado, no limita el derecho de quien sí tiene reconocido ese carácter a defender la constitucionalidad del acto que se le reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto reclamado de la autoridad responsable.

En tales condiciones, lo que procede es declarar que la **tesis que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia**, es la siguiente:

RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. QUIEN TIENE RECONOCIDO EL CARÁCTER DE TERCERO INTERESADO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLO. Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que, como lo ha interpretado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes, para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, ya que resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así, porque el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que efectivamente resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir; para lo cual es importante considerar los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la parte tercera interesada. En ese contexto, se concluye que el tercero interesado reconocido tiene legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que —al igual que a la parte quejosa— la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de la persona señalada como tercero interesado, acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el procedimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación de tener que litigar nuevamente el asunto, con lo cual se atenta contra su derecho humano a una justicia pronta y completa.

SEXTO.—**Denuncia de contradicción de tesis.** El criterio sustentado por este Pleno de Circuito de Circuito (sic) es contrario al sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, en la tesis VI.3o.A.12 K (10a.),<sup>11</sup> que se transcribe:

"RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR EL TERCERO INTERESADO PREVIAMENTE RECONOCIDO, CONTRA LA RESOLUCIÓN EN LA QUE SE RECONOZCA ESE CARÁCTER A DIVERSA PERSONA. Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, pues resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con la resolución que pretende recurrir. En ese contexto, los terceros interesados previamente reconocidos en el juicio carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los jueces de amparo en las que éstos reconozcan como tercero interesado a diversa persona física o moral, ya que ello no les depara perjuicio, pues dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto reclamado, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto reclamado a las autoridades responsables. Además, el llamamiento a juicio de un tercero interesado puede coadyuvar a sostener la regularidad constitucional del acto reclamado y, por ende, a que éste subsista. Esto es, el que se reconozca con dicho carácter a más personas físicas o morales en el juicio de amparo no resulta contrario a los intereses de los terceros interesados previamente reconocidos en el juicio, por el contrario, sus pretensiones son coincidentes; de ahí que esa actuación no les irroga un perjuicio directo a su esfera jurídica y, por ende, el recurso de queja intentado en su contra es improcedente.

Consecuentemente, con fundamento en lo previsto en los artículos 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, hágase la correspondiente denuncia de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

<sup>11</sup> *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 57, agosto de 2018, Tomo III, materia común, página 3033, registro digital: 2017706.

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 del Decimoquinto Circuito, que se precisa en la parte final del considerando quinto de este fallo.

TERCERO.—En términos del artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la tesis que se sustenta en la presente resolución a la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis, para su publicación en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CUARTO.—En términos de lo previsto en los artículos 225 y 226, fracción II, de la Ley de Amparo, hágase la correspondiente denuncia de contradicción de tesis ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Decimoquinto Circuito, por mayoría de cinco votos en cuanto al criterio contenido en la tesis, de los Magistrados Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Isaías Corona Coronado, Alejandro Gracia Gómez y María Elizabeth Acevedo Gaxiola (quien votó con salvedad respecto a las consideraciones inherentes al principio pro persona), con el voto en contra de los Magistrados Raúl Martínez Martínez, Adán Gilberto Villarreal Castro y Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado, quienes formularon voto de minoría; y por unanimidad de ocho votos respecto la decisión de que se denuncie la contradicción de tesis, siendo presidenta la primera de las nombradas y ponente el cuarto de los mencionados; ante el licenciado Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**"El suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno certifica que la presente es reproducción fiel y exacta de la resolución dictada en la contradicción de tesis 6/2019, por el Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, y se expide en veintisiete fojas útiles por ambos lados; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta**

## versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

**Nota:** La tesis de jurisprudencia PC.XV. J/40 (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas y en la página 1558 de esta *Gaceta*.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia con números de identificación 2a. V/2016 (10a.), 2a./J. 23/2018 (10a.), VI.3o.A.12 K (10a.), 2a./J. 132/2017 (10a.), 1a. CCXCIV/2014 (10a.) y 1a. CCXCI/2014 (10a.), citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas, del viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas, del viernes 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas, del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y del viernes 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría**, que formulan los Magistrados Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado, Raúl Martínez Martínez y Adán Gilberto Villarreal Castro, en la contradicción de tesis **6/2019**, del Pleno del Decimoquinto Circuito.

Con el debido respeto disentimos del criterio mayoritario de nuestros compañeros Magistrados, ya que consideramos que las resoluciones de los Jueces de amparo en las que nieguen reconocer el carácter de tercero interesado a determinada persona no son susceptibles de analizarse mediante el recurso de queja cuando éste es interpuesto por algún tercero interesado previamente reconocido.

Si bien es cierto, el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, establece que el recurso de queja es procedente contra las resoluciones que "**reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado**"; también es verdad, que como lo señaló la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 23/2018 (10a.),<sup>1</sup> en la cual analizó la procedencia del recurso de queja previsto en el artículo 97, fracción I, inciso d), de la Ley de Am-

<sup>1</sup> Consultable en la página 795, Libro 53, abril de 2018, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2016591, de rubro y texto siguientes: "RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. ES IMPROCEDENTE EL INTERPUESTO POR LAS AUTORIDADES RESPONSABLES. Conforme al precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar su procedencia no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, pues resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así pues, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que, efectivamente, resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir; en ese contexto, se concluye que las autoridades responsables carecen de legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que ello no les depara perjuicio, pues dicha determinación no limita su derecho a defender la constitucionalidad del acto que se les reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto que emitieron."

paro, cuando es interpuesto por las autoridades señaladas como responsables, para determinar la procedibilidad de tal medio de defensa no es dable atender a ese texto legal de manera aislada, sino que, aunado a que se debe actualizar la hipótesis normativa plasmada en dicho precepto jurídico, resulta indispensable que se verifique que quien interpone tal recurso se ve afectado por la determinación recurrida.

En efecto, la hipótesis de procedencia prevista en el artículo en cita no puede ser concedida de manera irrestricta, al grado que cualquier parte en el juicio de amparo pueda interponer el recurso de queja y, por ende, cuente con legitimación activa para ello, por el solo hecho que impugne una determinación que reconozca o niegue a una persona física o moral el carácter de tercero interesado.

Es así, dado que el recurso de queja –previsto como un medio de defensa dentro de un juicio constitucional, como es el amparo–, debe entenderse como un medio consagrado en la ley de la materia, precisamente en favor de la persona que efectivamente resulte perjudicada o agravada con determinadas resoluciones emitidas por los Jueces y tribunales de amparo, y que se encuadran en alguna de las hipótesis del artículo 97 de la Ley de Amparo.

Por tanto, al analizar lo relativo a la procedencia del recurso de queja, ineludiblemente se debe abordar el tópico relativo a las personas afectadas con el auto o resolución recurrida, porque independientemente que puedan ser parte en el juicio de amparo, podrían no estar legitimadas para hacer valer el recurso de queja, en razón que el principio general en todo procedimiento es que la interposición de los recursos se determina por la afectación del acto sobre una persona determinada, y no solo en atención a si es o no parte en el juicio. Por ende, quien hace valer el medio de impugnación debe justificar tener alguna legitimidad con relación a la determinación de que se duele.

Conforme a los anteriores razonamientos, se estima que las resoluciones de los Jueces de amparo en las que nieguen reconocer el carácter de tercero interesado a determinada persona no son susceptibles de analizarse mediante el recurso de queja cuando éste es interpuesto por algún tercero interesado previamente reconocido, ya que si bien es cierto, son parte en el juicio de amparo; también es verdad que carecen de legitimación activa para ello, virtud a que es la parte quejosa, y no la tercera interesada, la que en todo caso resulta afectada por las resoluciones de los Jueces de amparo en las que se **niega reconocer el carácter de tercero interesado** a determinada persona física o moral.

Consecuentemente, disentimos con la mayoría, en cuanto a que se debe tutelar al tercero interesado ya reconocido en el juicio de amparo el derecho humano a una justicia pronta y completa, quien al igual que la parte quejosa, incurriría en gastos adicionales y se le obligaría a tener que litigar nuevamente el asunto en caso de que se llegara a anular lo actuado y repusiera el procedimiento por la falta de emplazamiento de diversos terceros interesados.

Es así, porque consideramos que si bien es cierto, el llamamiento a un tercero interesado pudiese coadyuvar a sostener la regularidad constitucional del acto reclamado y, por ende, a que subsista tal manifestación unilateral de la autoridad responsable; también es verdad, que la negativa de reconocerle a alguien el carácter de tercero interesado no le depara un verdadero agravio en su esfera jurídica al tercero interesado ya reconocido en el juicio de amparo, ya que tal determinación no limita el derecho de

éste a defender la constitucionalidad del acto que se reclama, de plantear causales de improcedencia o motivos de sobreseimiento, ni implica variación alguna de la litis constitucional, la cual se integra con lo expuesto en la demanda de amparo y el acto reclamado de la autoridad responsable, sino que esa determinación, en todo caso, solo podría acarrear una afectación a la parte quejosa, en específico, por lo que hace a su derecho humano a una justicia pronta, pues es esta última quien promovió a su favor el juicio constitucional.

Además, tampoco se comulga con la mayoría en cuanto a que en el caso se pueda considerar que al tercero interesado ya reconocido se le vulnera el derecho humano a una justicia pronta y completa, con motivo de que, como dice el proyecto, al igual que la parte quejosa, incurriría en gastos adicionales y se le obligaría a tener que litigar nuevamente el asunto en caso que se llegara a anular lo actuado y repusiera el procedimiento por la falta de emplazamiento de diversos terceros interesados.

Lo anterior se afirma, porque aun cuando el tercer interesado reconocido ya se encuentra vinculado en la relación procesal, en términos del artículo 5o., fracción III, de la Ley de Amparo; lo cierto es que constituye un derecho del tercero interesado ser llamado a juicio, pero ello no acarrea la obligación de "litigar" el asunto, ni siquiera de ofrecer pruebas o formular alegatos.

En ese orden de ideas, es que se concluye, que las resoluciones de los Jueces de amparo en las que nieguen reconocer el carácter de tercero interesado a determinada persona no son susceptibles de analizarse mediante el recurso de queja cuando éste es interpuesto por algún tercero interesado previamente reconocido.

**"El suscrito Óscar Jaime Carrillo Maciel, secretario de Acuerdos del Pleno certifica que la presente es reproducción fiel y exacta del voto de minoría emitido en la contradicción de tesis 6/2019, del Pleno del Decimoquinto Circuito, en sesión celebrada el veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve, cuyo engrose concluyó el día diez de diciembre del mismo año y se expide en tres fojas útiles por ambos lados en las que se incluye la presente; y, en términos de los artículos 3, 68, 73, 111, 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."**

**Nota:** La tesis de jurisprudencia con número de identificación 2a./J. 23/2018 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de abril de 2018 a las 10:17 horas.

Este voto se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECURSO DE QUEJA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 97, FRACCIÓN I, INCISO D), DE LA LEY DE AMPARO. EL TERCERO INTERESADO RECONOCIDO ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONERLO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE NIEGA DICHO CARÁCTER A DETERMINADA PERSONA.** De conformidad con el precepto citado, el recurso de queja procede, en amparo indirecto, contra las resoluciones que reconozcan o nieguen el carácter de tercero

interesado. Al respecto, debe señalarse que para determinar la procedencia de dicho recurso no es dable atender a ese enunciado normativo de manera aislada, ya que resulta indispensable que quien lo interponga se vea afectado por esa determinación. Así, el recurso de queja, como medio de defensa dentro del juicio de amparo, debe entenderse establecido en favor de la persona que efectivamente resulte perjudicada o agraviada con la resolución que se pretende recurrir, para lo cual es importante considerar los efectos procesales que derivan de la falta de pronunciamiento definitivo sobre el carácter de tercero interesado. En ese contexto, se concluye que el tercero interesado reconocido tiene legitimación para interponer el recurso referido contra las resoluciones de los Jueces de amparo en las que niegan el carácter de tercero interesado a determinada persona, ya que –al igual que al quejoso– la falta de pronunciamiento definitivo sobre ello, acarrea el riesgo de que, al final del juicio, se anule lo actuado y se reponga el procedimiento, ocasionando su prolongación, gastos adicionales y la obligación de tener que litigar nuevamente el asunto, lo cual atenta contra su derecho humano a una justicia pronta y completa.

PLENO DEL DECIMOQUINTO CIRCUITO.  
**PC.XV. J/40 K (10a.)**

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo en Materias Civil y de Trabajo, ambos del Décimo Quinto Circuito. 26 de noviembre de 2019. Mayoría de cinco votos en cuanto al criterio contenido en la tesis, de los Magistrados Graciela M. Landa Durán, Gerardo Manuel Villar Castillo, Isaías Corona Coronado, Alejandro Gracia Gómez y María Elizabeth Acevedo Gaxiola. Disidentes: Raúl Martínez Martínez, Adán Gilberto Villarreal Castro y Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado. Ponente: Alejandro Gracia Gómez. Secretario: Óscar Jaime Carrillo Maciel.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 7/2019, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Quinto Circuito, al resolver la queja 22/2019.

**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 6/2019, resuelta por el Pleno del Decimoquinto Circuito.

Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 6/2020 pendiente de resolver por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**RECUSACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO FORMAL DE LA MANIFESTACIÓN "BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD" DE LOS HECHOS QUE LA FUNDAMENTAN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE AMPARO, DA LUGAR A SU DESECHAMIENTO DE PLANO Y NO A LA PREVENCIÓN AL FORMULANTE PARA QUE SE SUBSANE.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 26/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y DÉCIMO TERCERO, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 3 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE NUEVE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MARÍA DEL CARMEN AURORA ARROYO MORENO, JAIME AURELIO SERRET ÁLVAREZ, ELISEO PUGA CERVANTES, FORTUNATA FLORENTINA SILVA VÁSQUEZ, ROBERTO RAMÍREZ RUIZ, MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO, MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO, FERNANDO RANGEL RAMÍREZ, Y ALEJANDRO SÁNCHEZ LÓPEZ. AUSENTE: MANUEL ERNESTO SALOMA VERA. DISIDENTES: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO, ETHEL LIZETTE DEL CARMEN RODRÍGUEZ ARCOVEDO, MARÍA DEL REFUGIO GONZÁLEZ TAMAYO, GONZALO ARREDONDO JIMÉNEZ Y JOSÉ RIGOBERTO DUEÑAS CALDERÓN. PONENTE: PAULA MARÍA GARCÍA VILLEGAS SÁNCHEZ CORDERO. SECRETARIA: CINTHIA MONSERRAT ORTEGA MONDRAGÓN.

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 dos Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** 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, pues la denuncia fue formulada por el **Magistrado presidente del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, órgano jurisdiccional que resolvió el recurso de reclamación **RR. 32/2019-13**, criterio que contiene con lo resuelto por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, en su recurso de reclamación **RR. 14/2013**, y que es materia de la presente contradicción.

TERCERO.—**Posturas contendientes de los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Tercero en Materia Civil del Primer Circuito.**

### **I. Postura del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación RR. 14/2013.**

Primeramente, se observa la postura del **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, que conoció del recurso de reclamación **RR. 14/2013**, interpuesto por los recurrentes \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\* , contra el proveído dictado por la presidencia de dicho órgano colegiado, de **veintitrés de septiembre de dos mil trece**, pronunciado en el impedimento civil **3/2013**, formulado de igual manera por los mismos recurrentes, en el juicio de amparo directo **DC. 489/2013**.

En lo que concierne a la presente contradicción, las determinaciones de dicho órgano colegiado, son del orden siguiente:

"Efectivamente, el acuerdo de veintitrés de septiembre del dos mil trece, que ahora se impugna, determinó desechar, por notoriamente improcedente, la recusación planteada por la quejosa, con fundamento en el artículo 59 de la Ley de Amparo, el cual, textualmente, dispone:

"Artículo 59. En el escrito de recusación deberán manifestarse, bajo protesta de decir verdad, los hechos que la fundamentan y exhibirse en billete de depósito la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada. De no cumplirse estos requisitos, la recusación se desechará de plano, salvo que, por lo que hace al último de ellos, se alegue insolvencia. En este caso, el órgano jurisdiccional la calificará y podrá exigir garantía por el importe del mínimo de la multa o exentar de su exhibición."

**"Como se aprecia de la norma que se ha reproducido, la falta de cumplimiento en alguno de los requisitos consistentes en la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos en que se funda la recusación y la exhibición mediante billete de depósito de la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada; trae como consecuencia, el desechamiento de plano del impedimento promovido, por disposición expresa del citado precepto legal.**

"En este sentido, **la satisfacción del requisito formal relativo a la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos o antecedentes en que se funda la recusación, debe ser realizado al momento de presentar la recusación y la falta del mismo da lugar al desechamiento de plano**; lo que tiene razón de ser en que la finalidad del impedimento es

apartar del conocimiento de un asunto al juzgador, con base en que su imparcialidad se encuentra menoscabada, y ello implica el retardo en el análisis y, por ende, resolución del asunto correspondiente, por lo que se hace necesaria la protesta de decir verdad de los hechos en que se apoya, para crear certeza sobre la seriedad del planteamiento y, por ende, su expresión no constituye un mero formulismo sacramental, sino que entraña una responsabilidad directa de quien la formula.

"Lo anterior, se confirma ante lo preceptuado por el artículo 250 de la Ley de Amparo, que a la letra establece:

"Artículo 250. Cuando el órgano jurisdiccional que deseche o desestime una recusación advierta que existan elementos suficientes que demuestren que su promoción se haya dirigido a entorpecer o dilatar el procedimiento en cuestión, se impondrá multa de treinta a trescientos días de salario.'

"La disposición legal citada prevé la imposición de la multa que refiere, al promovente de una recusación, cuando ésta se deseche o desestime y existan elementos suficientes que demuestren que su promoción se haya dirigido a entorpecer o dilatar el procedimiento respectivo.

"De tal suerte, es factible concluir que la narrativa bajo protesta de decir verdad de los hechos en que se apoye el impedimento, responsabiliza a quien lo formula respecto de la falsedad en que se pueda incurrir en los hechos en que se funda la misma y, concretamente, en el caso en que se demuestre que se haya dirigido a entorpecer o dilatar el juicio respectivo, caso en que el precepto legal invocado dispone la imposición de una multa de treinta a trescientos días de salario.

"En este orden de ideas, es erróneo el argumento de la parte recurrente en cuanto hace valer que la falta de la protesta legal de decir verdad en los hechos en que se funda la recusación es insuficiente para desechar la misma y que se trata de un simple requisito de forma, porque, como se ha establecido, constituye un requisito esencial para la valoración del impedimento y las consecuencias legales que corresponden a quien la plantea.

"De igual manera, carece de sustento alguno la afirmación de la parte inconforme, en el sentido de que la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos en que se sustenta la recusación, resulta innecesaria, porque se cuenta con las constancias del juicio de amparo directo DC. 489/2013, en razón de que éstas se refieren a los elementos para apreciar la constitucionalidad del acto reclamado y no así para valorar las circunstancias narradas en

el escrito de recusación, las cuales se orientan a hacer valer la afectación de la imparcialidad de uno de los Magistrados integrantes de este órgano colegiado.

"Por lo que respecta al planteamiento relativo a lo innecesario de la protesta legal de decir verdad, derivado de que la Magistrada conoce los hechos que se le atribuyen manifestados en el escrito de recusación, resulta igualmente carente de sustento alguno, en virtud de que ese argumento parte de la premisa de que aquéllos resultan ciertos, lo cual es materia de demostración en el fondo del impedimento y no puede servir de base para establecer el cumplimiento de los requisitos legales previstos para su formulación.

"Asimismo, resulta infundada la afirmación consistente en que la protesta legal de decir verdad se encuentra en el escrito respectivo de forma tácita, por haber exhibido los promoventes la garantía por la cantidad que correspondiera a la multa máxima, a la que podrían hacerse acreedores; pues dicha protesta legal y la exhibición del billete de depósito son requisitos distintos, de modo que el cumplimiento de uno de ellos de ninguna manera puede implicar la satisfacción del otro, pues de lo contrario la ley sólo establecería cualquiera de ellos y no ambos.

"Por lo que se refiere a la tesis invocada por los recurrentes, de rubro siguiente: 'PROTESTA DE DECIR VERDAD. ES INNECESARIO EXIGIRLA SI EL JUEZ DE DISTRITO TIENE A LA VISTA LOS AUTOS DEL PROCEDIMIENTO DEL QUE DERIVA EL ACTO RECLAMADO.', cabe establecer que resulta inaplicable al caso concreto, ya que su contenido se refiere a la protesta de decir verdad de los hechos y abstenciones que constituyen los antecedentes del acto reclamado en la demanda de amparo indirecto, mención que tiene como propósito proporcionar al Juez de amparo la información completa para que pueda proveer sobre la admisión de la demanda, y de este modo el citado criterio sostiene que es innecesario exigir dicha protesta, si ya se cuenta con los autos del procedimiento del que deriva el acto reclamado, pero dicho criterio no versa sobre la protesta legal de decir verdad de los hechos en que se basa la recusación, la cual no guarda relación directa con las actuaciones del juicio natural."

De la transcripción preinserta, se aprecia que el citado Tribunal Colegiado, por acuerdo plenario de **diez de octubre de dos mil trece**, firmado el **dieciséis de octubre de dos mil trece**, por unanimidad de votos, medularmente consideró que la falta de cumplimiento de alguno de los requisitos consistentes en la manifestación, bajo protesta de decir verdad, de los hechos en que se funda la recusación, y la exhibición mediante billete de depósito de la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse

en caso de declararse infundada, trae como **consecuencia el desechamiento de plano del impedimento promovido, por disposición expresa del citado precepto legal.**

De la misma forma, consideró que la satisfacción del requisito relativo a la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos o antecedentes en que se funda la recusación, debe ser realizado **al momento de presentar la recusación y la falta del mismo tiene como consecuencia que se deseche de plano el impedimento.**

En dicho tenor, sostuvo que lo anterior se debía a que la finalidad del impedimento es apartar del conocimiento de un asunto al juzgador, con base en que su imparcialidad se encuentra menoscabada, y ello implica el retardo en el análisis y, por ende, resolución del asunto correspondiente, por lo que se hace necesaria la protesta de decir verdad de los hechos en que se apoya, para crear certeza sobre la seriedad del planteamiento, por lo cual, dicha expresión no constituye una fórmula sacramental, sino que entraña una responsabilidad directa de quien la formula.

Ante tales circunstancias, consideró erróneo el argumento de la parte recurrente, referente a que la falta de la protesta legal de decir verdad en los hechos en que se funda la recusación es insuficiente para desechar la misma y que se trata de un simple requisito de forma, dado que, contrario a ello, constituye un requisito esencial para la valoración del impedimento y las consecuencias legales que corresponden a quien lo plantea.

## **II. Postura del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver el recurso de reclamación RR. 32/2019-13.**

A continuación, se observa la postura del **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito**, que conoció del recurso de reclamación **RR. 32/2019-13**, interpuesto por la recurrente **\*\*\*\*\***, a través de su apoderada **\*\*\*\*\***, contra el proveído dictado por la presidencia de dicho órgano colegiado, de **diecisiete de junio de dos mil diecinueve**, pronunciado en el expediente de impedimento **IMP. 7/2019-13**, que versa respecto de la recusación contra los Magistrados **\*\*\*\*\*** y **\*\*\*\*\***, integrantes del Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para conocer de los recursos de revisión RC. 317/2018, RC. 129/2019, RC. 76/2019, RC. 2/2019, RC. 131/2019 y RC. 136/2019, así como del recurso de queja QC. 49/2019, todos del índice de este último.

En lo que ocupa a la presente contradicción, las determinaciones de dicho órgano colegiado, son del orden siguiente:

"Debe tenerse en cuenta que nuestro Máximo Tribunal, en la jurisprudencia 2a./J. 119/2018 (10a.), sustentó que la recusación de los juzgadores de amparo puede plantearse aun después de que el asunto en el que se formule se haya listado para ser visto en sesión, porque el legislador no previó un límite temporal para plantear las recusaciones, lo que significa que pugnó para que las partes, en cualquier etapa procesal del juicio, cuando adviertan en el juzgador alguna condición personal que lo motive a actuar o resolver en determinado sentido, puedan manifestarlo y, en su caso, obtener una decisión que lo inhiba de conocer del asunto.

"Consideró que el derecho de las partes para recusar no se agota con el listado para sesión del asunto en el que se alegue la configuración del impedimento, en atención a que la intención es garantizar que, incluso, hasta el último momento previo a la toma de la decisión respectiva, sea viable apartar del conocimiento del asunto al juzgador que incurra en alguna causa de impedimento para que lo haga otro, tomando en cuenta que el derecho a la justicia imparcial constituye una condición esencial de la función jurisdiccional.

"Dicho criterio está publicado en la página «1114» del Libro 60, Tomo II, noviembre de 2018, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro y texto siguientes:

"RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. PUEDE PLANTEARSE AUN DESPUÉS DE QUE EL ASUNTO EN EL QUE SE FORMULE SE HAYA LISTADO PARA SER VISTO EN SESIÓN. El artículo 51 de la Ley de Amparo establece diversas causas de impedimento por las cuales los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, pueden ser recusados por las partes para conocer de los asuntos puestos a su consideración, conforme al artículo 52, párrafo segundo, del mismo ordenamiento. Al respecto, el legislador no previó un límite temporal para plantear las recusaciones, de lo que se infiere que pugnó para que las partes, en cualquier etapa procesal del juicio, cuando adviertan en el juzgador alguna condición personal que lo motive a actuar o resolver en determinado sentido, puedan manifestarlo y, en su caso, obtener una decisión que lo inhiba de conocer del asunto. Por tanto, el derecho de las partes para recusar no se agota con el listado para sesión del asunto en el que se alegue la configuración del impedimento, sobre todo porque se advierte que la intención es garantizar que, incluso, hasta el último momento previo a la toma de la decisión respectiva, sea viable apartar del conocimiento del asunto al juzgador que incurra en alguna causa de impedimento para que lo haga otro, tomando en cuenta que el derecho a la justicia imparcial constituye una condición esencial de la función jurisdiccional."

**"Bajo esa línea argumentativa, se considera que cualquier requisito formal para acceder al estudio de fondo del impedimento, de ser subsanable, puede ser materia de prevención, y sólo en caso de incumplimiento se puede desechar la petición, pues de cualquier forma ésta puede realizarse en cualquier momento, satisfaciendo los requisitos formales incumplidos en una ocasión.**

"Ahora bien, el artículo 59 de la Ley de Amparo dispone:

**"Artículo 59.** En el escrito de recusación deberán manifestarse, bajo protesta de decir verdad, los hechos que la fundamentan y exhibirse en billete de depósito la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada. De no cumplirse estos requisitos la recusación se desechará de plano, salvo que, por lo que hace al último de ellos, se alegue insolvencia. En este caso, el órgano jurisdiccional la calificará y podrá exigir garantía por el importe del mínimo de la multa o exentar de su exhibición.'

"De dicho precepto legal, se advierte que los requisitos formales que debe contener el escrito de recusación, consisten en:

"I. Manifestar bajo protesta de decir verdad, los hechos que lo fundamentan; y,

"II. Exhibir en billete de depósito la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiere imponerse en caso de declararse infundada la recusación.

"De lo anterior se colige que, como lo refiere la quejosa, tales requisitos por ser estrictamente formales, pueden ser subsanables mediante prevención, pues no obstante que el numeral 59 de la Ley de Amparo señala que de no cumplirse alguno, la recusación se desechará de plano, pues el precepto no impide que previamente a la determinación que deba adoptar el presidente del tribunal, pueda prevenir su cumplimiento, a efecto de garantizar la expeditéz de la justicia y la economía procesal.

"Ciertamente, porque ni el numeral 59 citado, ni alguno otro dentro del título primero, 'Reglas generales', capítulo VI, 'Impedimentos, excusas y recusaciones', prohíbe de forma expresa que ante la falta de tales requisitos, el juzgador no pudiera prevenir al quejoso su cumplimiento; luego, debe estarse al principio de interpretación jurídica que dice: 'que donde la ley no distingue no debemos distinguir'.

"Además, porque debe tenerse en cuenta, que el fin primordial del planteamiento de una recusación, es apartar del conocimiento al juzgador que incurra en alguna causa de impedimento, para que lo haga otro, sobre la base esencial de que (sic) que el derecho a la justicia imparcial constituye una condición esencial de la función jurisdiccional.

"Más aún, si se tiene en cuenta que si la recusación formulada deriva precisamente de un juicio de amparo y/o recursos previstos en la ley de la materia, en los que la legislación sí prevé su prevención a falta de requisitos formales previamente al desechamiento; en consecuencia, la misma regla debe regir tratándose de las recusaciones, pues, se insiste, no existe precepto legal que lo impida.

"En consecuencia, si conforme a la jurisprudencia previamente invocada, la recusación puede ser planteada en cualquier momento hasta antes de que se resuelva en sesión –incluso, de ser desechada, puede plantearse nuevamente–; entonces, atendiendo al principio de expeditéz de justicia, y a que no existe precepto legal que lo prohíba de forma expresa, en el caso, previo el desechamiento de la recusación por falta de los requisitos formales previstos en el artículo 59 de la Ley de Amparo, el presidente del tribunal debió prevenir a la parte inconforme para que en el plazo de tres días, previsto en el artículo 297, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, subsane la omisión de aquéllos, bajo apercibimiento que de no hacerlo la recusación será desechada."

De la transcripción que antecede, se advierte que el mencionado órgano colegiado contendiente, al resolver el recurso de reclamación **RR. 32/2019-13**, en sesión de **ocho de agosto de dos mil diecinueve**, por **mayoría de votos**, de la Magistrada María Concepción Alonso y del Magistrado José Rigoberto Dueñas Calderón Flores, con el voto en contra del Magistrado presidente Daniel Horacio Escudero Contreras, determinó que eran fundados los agravios hechos valer por la parte recurrente, bajo el argumento toral de que en la jurisprudencia 2a./J. 119/2018 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos título y subtítulo son: 'RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. PUEDE PLANTEARSE AUN DESPUÉS DE QUE EL ASUNTO EN EL QUE SE FORMULE SE HAYA LISTADO PARA SER VISTO EN SESIÓN.',<sup>1</sup> determinó que la recusación de los juzgadores de amparo puede

---

<sup>1</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de noviembre de 2018 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo II, noviembre de 2018, página 1114 «con número de registro digital: 2018465».

plantearse aun después de que el asunto en el que se formule se haya listado para ser visto en sesión, dado que el legislador no previó un límite temporal para plantear las recusaciones, por lo que en cualquier etapa procesal del juicio, las partes pueden manifestar sus razones por las cuales los juzgadores deben inhibirse de conocer del juicio puesto a su potestad.

Ante tales circunstancias, consideró que cualquier requisito formal para acceder al estudio de fondo del impedimento, **debe ser subsanable, por lo que puede ser materia de prevención, y sólo en caso de incumplimiento, es posible desechar de plano la petición**, pues ésta puede realizarse en todo momento, satisfaciendo los requisitos formales en una ocasión.

Asimismo, hizo notar que en esa tesitura, los requisitos formales contenidos en el artículo 59 de la Ley de Amparo, son dos: 1) la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos que fundamentan su petición; y, 2) la exhibición en billete de depósito de la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiere imponerse en caso de declararse infundada la recusación.

De tal forma que los requisitos, al ser estrictamente formales, pueden subsanarse mediante la prevención, dado que el numeral 59 de la Ley de Amparo señala que de no cumplirse alguno, la recusación se desechará de plano, pues el precepto no impide que previamente a la determinación que deba adoptar el presidente del tribunal, se pueda prevenir su cumplimiento, a efecto de garantizar la expeditéz de la justicia y la economía procesal.

Esto bajo el entendido de que ni el numeral 59 antes referido, ni alguno otro del título primero, reglas generales, capítulo VI, "Impedimentos, excusas y recusaciones", prohíbe de forma expresa que ante la falta de tales requisitos del juzgador, no pudiera prevenir al quejoso su cumplimiento, por lo que debe estarse al principio jurídico que señala: *"que dónde la ley no distingue, no debemos distinguir"*.

Por ello, también consideró que debe tenerse en cuenta que el fin primordial del planteamiento de una recusación es apartar del conocimiento al juzgador que incurra en alguna causa de impedimento, para que lo haga otro, a partir de la base esencial que el derecho a la justicia imparcial constituye una condición primordial de la función jurisdiccional.

Lo anterior fue así, porque tomando en cuenta que si la recusación formulada deriva precisamente de un juicio de amparo y/o recursos previstos en la ley de la materia, en los que la legislación sí considera la prevención a falta

de requisitos formales previamente al desechamiento, es que la misma regla puede regir tratándose de recusaciones, pues no hay precepto legal que lo impida.

Así, estimó el Tribunal Colegiado que, si conforme a la jurisprudencia previamente citada, la recusación puede ser planteada en cualquier momento, hasta antes de que se resuelva en sesión, e incluso de ser desechada, puede plantearse nuevamente, se entiende que en atención al principio de justicia expedita y a que no existe precepto legal que lo prohíba de forma expresa, previo al desechamiento de la recusación por falta de los requisitos formales previstos en el artículo 59 de la Ley de Amparo, el presidente del tribunal debe prevenir a la parte inconforme, para que, en el plazo de tres días, previsto en el artículo 297, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, se subsane la omisión, bajo el apercibimiento que de no hacerlo, dicha recusación será desechada.

#### CUARTO.—**Estudio sobre la existencia de la contradicción de tesis.**

Sentados los criterios contendientes en la presente contradicción de tesis, debe precisarse que el objeto de la resolución radica en unificar dichos criterios, a fin de generar seguridad jurídica. Al respecto, 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, 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*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, materia común, página 67, 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.', 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 sentido, en la especie **se encuentran satisfechos los elementos para la existencia de la contradicción**, como enseguida se demuestra:

En los recursos de reclamación que fueron analizados por los Tribunales Colegiados que contienden, los recurrentes solicitaron que se revisaran las consideraciones de los presidentes de los órganos jurisdiccionales respectivos, pues, en ambos casos, argumentaron que era incorrecta la decisión de desechar de plano la recusación, por no haber cumplido con el requisito formal de efectuar la protesta de decir verdad, establecida en el artículo 59 de la Ley de Amparo.

Así, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo, toralmente, que la protesta de decir verdad era un requisito formal que tiene que ser desahogado en el momento preciso en el que se solicita la recusación, sin que tuviera lugar algún tipo de prevención para subsanar dicho requerimiento.

Lo anterior, sobre la base de que el artículo 59 de la Ley de Amparo, es preciso al establecer que a falta de cualquiera de los requisitos formales solicitados, resultaba procedente desechar de plano la recusación pretendida.

Contrario a ello, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** consideró que la protesta de decir verdad, al ser un requisito formal de la recusación, es susceptible de ser subsanado a través de la prevención. Es decir, si una de las partes solicita la recusación de un juzgador, pero no realiza la protesta de decir verdad, lo procedente es prevenirlo para que en el término de tres días, establecido en el artículo 297, fracción I, del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, cumpla con el requisito, y hasta entonces, se procediera a desechar la recusación de plano, de acuerdo a lo establecido en el artículo 59 de la Ley de Amparo.

**Como se advierte, ambos Tribunales Colegiados contendientes examinaron una cuestión jurídica similar, consistente en determinar si en el caso de que se presente una recusación, el requisito formal establecido en el artículo 59 de la Ley de Amparo, referente a la protesta de decir verdad, es subsanable por medio de una prevención, o bien, se trata de un requisito que tiene que desahogarse desde el momento de la presentación del requerimiento de impedimento del juzgador.**

Sobre este punto, como se puso de manifiesto, se asumieron posiciones discrepantes, dado que, se reitera, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** sostuvo, esencialmente, que al momento de solicitar la recusación se deben satisfacer todos los requisitos formales establecidos en el artículo 59 de la Ley de Amparo (como en el caso preciso fue la protesta de decir verdad), sin que sea posible prevenir para que sean subsanados; mientras que el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito** determinó que la protesta de decir verdad, al ser un requisito formal, es susceptible de subsanarse a través de una prevención, y sólo entonces, ante la falta de desahogo de dicho requerimiento, procedía aplicar el desechamiento de plano que estipula el artículo citado.

De ahí que, como se hizo patente, **sí existe contradicción entre los criterios contendientes.**

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 el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7, de rubro y texto siguientes:

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

la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva 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."

**QUINTO.—Objeto concreto de la denuncia de contradicción de criterios.**

Una vez determinada la existencia de la presente contradicción de tesis, se estima necesario precisar que **la litis a dilucidar consiste en determinar** si en el caso de solicitar la recusación de un juzgador, el requerimiento formal de efectuar la protesta de decir verdad, que se encuentra establecido en el artículo 59 de la Ley de Amparo, debe desahogarse de manera forzosa al momento de la solicitud, por lo cual, ante la falta del mismo, sería procedente desechar de plano la acción; o bien, si por el contrario, tal requerimiento formal puede ser subsanable con la prevención que haga el juzgador a la parte solicitante, y sólo ante la falta de desahogo del requerimiento, es procedente el desechamiento de plano de la recusación.

## SEXTO.—Resolución y consideración del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

La Ley de Amparo regula la institución jurídica de la recusación en el artículo 59, que establece lo siguiente:

**"Artículo 59.** En el escrito de recusación deberán manifestarse, bajo protesta de decir verdad, los hechos que la fundamentan y exhibirse en billete de depósito la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada. De no cumplirse estos requisitos la recusación se desechará de plano, salvo que, por lo que hace al último de ellos, se alegue insolvencia. En este caso, el órgano jurisdiccional la calificará y podrá exigir garantía por el importe del mínimo de la multa o exentar de su exhibición."

En dicha norma se encuentran previstos los requisitos para la procedencia de la recusación, respecto de los Jueces y Magistrados de Circuito, siendo éstos los siguientes:

a) El escrito en el que se solicite la recusación **debe contener la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos que la fundamenten.**

b) Debe acompañarse el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada la recusación, salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual el órgano jurisdiccional calificará dicha manifestación y podrá exigir una garantía menor o prescindir de su exhibición.

De igual manera, ese artículo establece **que la consecuencia o sanción procesal de no observar tales requisitos es que la recusación se deseche de plano**, con la salvedad de que se alegue insolvencia económica respecto de la garantía estipulada en el inciso b), en la cual se deja al arbitrio del juzgador la fijación de otra garantía por un monto menor, o bien, exentar al solicitante de su exhibición.

El precepto legal que se examina prevé el derecho de las partes a exigir la imparcialidad de los juzgadores de amparo —Jueces y Magistrados— y las condiciones mínimas que deben ser satisfechas en la formulación de una recusación, con la finalidad de que, si la pretensión del recusante fuese fundada, se aparte al Juez o Magistrado de Circuito de la resolución del caso sometido a su conocimiento.

Así, como se ve, la recusación es una figura procesal de carácter extraordinario, porque lo regular u ordinario es que los Jueces y Magistrados de Circuito están habilitados y tienen competencia subjetiva para conocer de los casos sometidos a su potestad, ya que de otra manera habrían manifestado estar impedidos para asumir el conocimiento de esos casos.

Debido a esa presunción de imparcialidad de los juzgadores de amparo, el recusante tiene la carga de desvirtuarla y, por ello, de manifestar, bajo protesta de decir verdad, que los hechos que fundamentan su pretensión son ciertos, así como de exhibir el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponérsele en caso de declarar infundada la recusación, salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual, el órgano jurisdiccional calificará dicha manifestación y podrá exigir una garantía menor o exonerar al recusante de su exhibición.

La naturaleza extraordinaria de esta figura procesal permite entender que si no se cumplen esos dos requisitos, en particular el primero, que es el que en este caso es objeto de la presente contradicción, se desechará de plano la recusación, esto es, considerando su significado literal, sin trámite alguno, lo cual denota que antes del desechamiento no es necesario que se pronuncie un acuerdo distinto, como puede ser la prevención, para que, cuando no se ha cumplido con el requisito relativo a la manifestación bajo protesta de decir verdad, el recurrente la cumpla, puesto que se trata de un requisito que debe ser satisfecho desde que se formula por escrito la recusación.

Además, no puede considerarse que se trata de un requisito desproporcionado, que impida el acceso a una jurisdicción de amparo imparcial, porque el derecho a formular una recusación no se extingue ni se restringe, puesto que se puede volver a formular una recusación válidamente.

En efecto, para justificar la decisión que aquí se asume, es necesario tener en cuenta lo establecido en la **contradicción de tesis 280/2019**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **cinco de septiembre de dos mil diecinueve**, de la cual derivó la jurisprudencia **2a./J. 139/2019 (10a.)**, de rubro: "RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. CUANDO SE DESECHA DE PLANO POR NO ACREDITARSE LA INSOLVENCIA ECONÓMICA PARA EXHIBIR LA GARANTÍA RESPECTIVA, NO PRECLUYE EL DERECHO DEL RECUSANTE A PLANTEARLA."<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo II, octubre de 2019, página 1992 «con número de registro digital: 2020918».

En la ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis precisada, se estableció, toralmente, lo siguiente:

"... Se considera que no se pierde, extingue o consume la facultad procesal de plantear la recusación de los juzgadores de amparo, cuando se desecha de plano por no haberse acreditado la insolvencia económica para exhibir la garantía consistente en el billete de depósito con el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en el caso de declararse infundada la recusación.

"Ello, toda vez que no existe un pronunciamiento que haya dilucidado que en el caso específico se actualiza o no alguna de las hipótesis de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo, es decir, **no hay una calificación de fondo de la recusación, por lo que subsiste la vertiente de imparcialidad del derecho de acceso a la justicia establecido en los artículos 17 de la Constitución General y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que, como lo ha sostenido esta Segunda Sala, debe partirse de que la función jurisdiccional del Estado es única y, por tanto, todos los juzgadores deben no solamente estar capacitados para resolver los litigios sometidos a su conocimiento, sino ser aptos para emitir una decisión objetiva que satisfaga el derecho de acceso a la justicia.**

**"Esto es, al no encontrarse definida la actualización de alguna causa de impedimento, prevalece por encima de aspectos meramente procesales, el derecho sustantivo a una justicia imparcial, como condición esencial de la función jurisdiccional, lo que lleva a la exigencia de garantizar que las resoluciones atiendan solamente criterios jurídicos y no a la inclinación subjetiva del juzgador de favorecer a alguna de las partes, sea la razón que sea.**

"Lo anterior es así, máxime si se tiene en cuenta que la propia Ley de Amparo en su artículo 250, sanciona a quienes planteen una recusación encaminada a entorpecer o dilatar el procedimiento, es decir, la sanción procesal de promover una recusación con fines es la imposición de una multa que va de treinta a trescientos días de salario, lo cual contribuye a inhibir las prácticas dilatorias, pero no que se considere precluido el derecho procesal a hacerla valer, pues, como se dijo, subsiste sobre el particular el derecho a una participación de justicia imparcial.

"En tal contexto, es dable concluir que no precluye el derecho a recusar a los juzgadores de amparo, cuando se desecha de plano una recusación por no acreditarse la insolvencia económica para exhibir la garantía respectiva."

Al respecto, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el derecho sustantivo de justicia imparcial, que se encuentra consagrado en el artículo 17 de la Constitución General, prevalece por encima de aspectos meramente procesales, por lo cual, en el caso de la contradicción resuelta, el desechamiento de plano de una recusación, por no acreditarse insolvencia económica, no precluye el derecho de las partes a solicitarla de nueva cuenta, y de cumplirse con los requisitos establecidos por la ley, darle trámite en los términos precisados para proceder a su estudio y consiguiente determinación.

En ese sentido, al realizar una interpretación de manera analógica al criterio antes precisado de la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, se advierte que el desechamiento de la recusación, ante la falta de cumplimiento del requisito de la protesta de decir verdad, no contradice el derecho de acceso a la justicia de la parte que la solicita, puesto que, tal como también fue afirmado en las consideraciones de la ejecutoria anteriormente transcrita, el desechamiento de la recusación, por no cumplir con los requisitos que impone el artículo 59 de la Ley de Amparo, no da lugar a que precluya el derecho de las partes a plantear de nueva cuenta el impedimento de alguno o varios de los juzgadores, en la medida que aún no existe un pronunciamiento de fondo respecto de la recusación formulada. Es decir, el derecho a la imparcialidad de los juzgadores federales está a salvo y puede ser ejercido nuevamente.

Además, el desechamiento de plano de la recusación, y la exclusión de la prevención, cumple con los principios de prontitud e imparcialidad, en tanto que la determinación literal de desechar de plano la recusación, al no cumplir con las condiciones establecidas en el artículo 59 de la Ley de Amparo, permite que el juzgador pueda seguir con el trámite del procedimiento sin dilaciones innecesarias, y al mismo tiempo, sin que ello signifique limitar que la parte pueda recusar al juzgador en cualquier otro momento en el que se cumpla a cabalidad con las condiciones establecidas.

En consecuencia, resulta acorde a derecho que si al momento de formular la recusación el promovente omite el requisito formal de realizar la protesta legal de los hechos que funden su petición, el juzgador proceda a desechar de plano dicha solicitud, sin la obligación de tener que prevenir al recurrente para que cumpla con los requisitos omitidos.

#### SÉPTIMO.—**Tesis que debe prevalecer con carácter jurisprudencial.**

En virtud de lo expuesto, se concluye que el criterio que, como jurisprudencia, debe prevalecer es el de este Pleno en Materia Civil del Primer Circui-

to, en términos de lo dispuesto por el artículo 218 de la Ley de Amparo, que queda redactado bajo los siguientes título, subtítulo y texto:

RECUSACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO FORMAL DE LA MANIFESTACIÓN "BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD" DE LOS HECHOS QUE LA FUNDAMENTAN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE AMPARO, DA LUGAR A SU DESECHAMIENTO DE PLANO Y NO A LA PREVENCIÓN AL FORMULANTE PARA QUE SE SUBSANE. El artículo 59 de la Ley de Amparo establece como requisitos formales de procedencia de la recusación de un juzgador de amparo los siguientes: a) El escrito en el que se solicite debe contener la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos que la fundamenten; y b) Debe acompañarse el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada la recusación, salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual, el órgano jurisdiccional calificará dicha manifestación y podrá exigir una garantía menor o prescindir de su exhibición. De igual forma, dicho artículo dispone que la consecuencia o sanción procesal de no observar tales requisitos es que la recusación se deseche de plano, con la salvedad de que se alegue insolvencia económica respecto de la garantía estipulada en el inciso b), en la cual se deja al arbitrio del juzgador la fijación de otra garantía por un monto menor, o bien, el exentar al solicitante de su exhibición. Es decir, la naturaleza extraordinaria de esta figura procesal permite entender que si no se cumplen esos dos requisitos, en particular el primero, la recusación se desechará de plano, esto es, considerando su significado literal, sin trámite alguno, lo cual denota que antes del desechamiento no es necesario que se pronuncie un acuerdo distinto, como puede ser la prevención, para que, cuando no se ha cumplido con el requisito relativo a la manifestación "bajo protesta de decir verdad", el recurrente la cumpla, puesto que se trata de un requisito que debe satisfacerse desde que se formula. Además, no puede considerarse que se trata de un requisito desproporcionado que impida el acceso a una jurisdicción de amparo imparcial, porque el derecho a formular una recusación no se extingue ni se restringe; es decir, el derecho a la imparcialidad de los juzgadores federales está a salvo y puede ejercerse nuevamente, en la medida que aún no existe un pronunciamiento de fondo de la recusación formulada.

Por lo expuesto y fundado, SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo y el Décimo Tercer 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 los título, subtítulo y texto redactados en el último considerando de esta resolución.

Remítase copia de la presente ejecutoria 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 [sentencias pcscjnssga@mail.scjn.gob.mx](mailto:pcscjnssga@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 nueve votos, de los Magistrados Alejandro Sánchez López (presidente), María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso y Fernando Rangel Ramírez. En contra de los votos particulares emitidos por los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, María del Refugio González Tamayo, Gonzalo Arredondo Jiménez y José Rigoberto Dueñas Calderón. Ausente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: Cinthia Monserrat Ortega Mondragón.

**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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** formulado por la Magistrada Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo en la contradicción de tesis 26/2019, sustentada entre los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito.

Respetuosamente difiero del sentir de la mayoría, por diversas razones: **I.** Considero que la omisión de realizar la protesta de decir verdad, es un **formulismo innecesario** que no justifica la prevención ni el desechamiento de la recusación. **II.** La falta de exhibición del billete de depósito no da lugar al desechamiento de la recusación, sino a la **prevención** en aquellos casos en donde exista el tiempo suficiente para que se subsane.

## I. Formulismo innecesario.

Mirando la evolución histórico jurídica de lo que hoy se conoce como protesta legal de decir verdad, antes juramento, advierto que su finalidad procesal estaba relacionada al campo de la prueba, ya que redundaba en la brevedad de los juicios públicos, comprobándose la inocencia o la culpabilidad a través de éste.

El juramento tuvo constante aplicación ante nuestros tribunales, desde la época colonial conforme a las leyes españolas y después de la Independencia, cuando la religión de Estado era el catolicismo y extendía su influencia tanto en las materias religiosas como en las del orden civil.

Fue hasta la segunda mitad del siglo XIX cuando con el triunfo del liberalismo mexicano, se promulgaron las Leyes de Reforma, en virtud de las cuales se demarcó la separación definitiva entre la Iglesia y el Estado y **se suprimieron todos los elementos de carácter o de origen religioso en los ordenamientos de materia civil y procesal, reemplazando el juramento por "la promesa de decir verdad"**.

En la actualidad el artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su cuarto párrafo, que: "... [I]a simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que con tal motivo establece la ley."

Esa norma fundamental constituye, por tanto, la base de sustentación de todas las disposiciones de orden secundario que imponen obligación de rendir protesta de decir la verdad.<sup>3</sup>

Sin embargo, **en la actualidad, la exigencia del cumplimiento del requisito legal de la protesta de decir verdad** a que se refiere el artículo 59 de la Ley de Amparo,

<sup>3</sup> Así lo reconoció la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 200/2012, del que emana la tesis aislada 1a. CCXXXIX/2012 (10a.), de rubro y texto siguientes: "PROMESA DE DECIR VERDAD. ÁMBITO MATERIAL DE APLICACIÓN DE LA FIGURA REGULADA EN EL ARTÍCULO 130, CUARTO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. El artículo 130 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su cuarto párrafo, que la simple promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, sujeta al que la hace, en caso de que faltare a ella, a las penas que para tal efecto establece la ley. Ahora bien, de una interpretación histórica del artículo 9o. de la Ley sobre Libertad de Cultos, de 4 de diciembre de 1860, así como del artículo 4o. de la ley que reformó la Constitución de 1857, de 25 de septiembre de 1873, es posible arribar a la conclusión que el actual artículo 130 de la Constitución Federal, recogió los principios para la regulación de las agrupaciones religiosas y en ella incluyó la reglamentación de la protesta de decir verdad, figura que sustituyó al juramento religioso, el cual había estado presente en nuestra historia constitucional hasta la Ley Fundamental de 1857. Asimismo, es posible señalar que la promesa de decir verdad y de cumplir las obligaciones que se contraen, resulta aplicable a todos los actos jurídicos, ya que su inclusión en el artículo 130 constitucional obedece a una reminiscencia histórica que de ninguna manera limita el campo material de aplicación de la misma al tema de la regulación jurídica de las asociaciones religiosas, toda vez que este argumento topográfico carece de todo sentido a la luz de la evolución histórica de la figura jurídica en comento.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1209.

no es condición para sujetar al que la hace a las consecuencias legales que le pudieran derivar y, por tanto, **no puede considerarse como un requisito cuyo cumplimiento resulta indispensable.**

La protesta no asegura que se ha dicho la verdad en relación con los fundamentos de la recusación, es decir, no tiene ninguna trascendencia probatoria; en cambio, sí la tiene la aceptación expresa del funcionario público a quien se dirige o la demostración a través de elementos de convicción que se alleguen al proceso.

Lo que sujeta al individuo al cumplimiento de la ley y a las consecuencias de su manifestación, no es la protesta de decir verdad, para ello resulta suficiente la firma del escrito, ya que **éste es el signo inequívoco de la manifestación de la voluntad** y, con ello, se tiene la seguridad absoluta de quién está manifestando que así lo ha reconocido nuestro Máximo Tribunal a través de las ejecutorias que derivaron en las tesis de jurisprudencia P/J. 32/2018 (10a.), P/J. 7/2015 (10a.), 1a./J. 98/2012 (10a.) y 1a./J. 128/2005.<sup>4</sup>

**La protesta de decir verdad, no constituye la fuente de la obligación que tienen los ciudadanos de cumplir con el ordenamiento jurídico, pues aun sin haber realizado protesta alguna, se encuentran vinculados por las normas que componen el orden jurídico mexicano.**<sup>5</sup>

<sup>4</sup> "DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN CON LA FIRMA ELECTRÓNICA CERTIFICADA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN (FIREL) DEL AUTORIZADO POR EL QUEJOSO. EL JUEZ DE DISTRITO ESTÁ FACULTADO PARA DESECHARLA DE PLANO AL NO APRECIARSE LA VOLUNTAD DE QUIEN APARECE COMO PROMOVENTE.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de enero de 2019 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 62, Tomo I, enero de 2019, página 5.

"ACTOS Y RESOLUCIONES JURISDICCIONALES. PARA DOTARLOS DE VALIDEZ E IDENTIFICAR AL FUNCIONARIO QUE INTERVIENE EN SU EMISIÓN, BASTA CON QUE ÉSTE IMPRIMA SU FIRMA O RÚBRICA EN EL DOCUMENTO, SIEMPRE QUE SU NOMBRE, APELLIDOS Y CARGO PUEDAN IDENTIFICARSE EN DIVERSO APARTADO DE LA RESOLUCIÓN O DEL EXPEDIENTE DE QUE SE TRATE, INCLUSIVE POR OTROS MEDIOS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de abril de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 17, Tomo I, abril de 2015, página 5.

"PAGARÉ. LA FALSEDAD DE LA FIRMA DEL AVALADO ELIMINA SU OBLIGACIÓN CAMBIARIA Y CESA LA DEL AVALISTA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIV, Tomo 1, noviembre de 2012, página 793.

"DEMANDA DE AMPARO. PARA TENER POR MANIFIESTA LA VOLUNTAD DE PROMOVERLA, LA FIRMA O FIRMAS PUEDEN ESTAMPARSE EN HOJAS ANEXAS.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, noviembre de 2005, página 11.

<sup>5</sup> Así lo reconoció la Primera Sala de nuestro Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión 200/2012, del que emana la tesis aislada 1a. CCXL/2012 (10a.), de rubro y texto siguientes: "PROMESA DE DECIR VERDAD. EFECTOS DE LA FIGURA REGULADA EN EL ARTÍCULO 130, CUARTO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. En el ordenamiento jurídico mexicano, la ausencia de promesa de decir verdad no priva de validez a la declaración rendida por un testigo en un juicio, ya que no es de dicha promesa de donde se desprende la obligación correlativa de conducirse con verdad, sino del propio ordenamiento jurídico, el cual prevé las sanciones respectivas para quien incurra en falsedades. Asimismo, la alteración en la fórmula de la promesa de decir verdad, o el hecho de que su cumplimiento se dé en

Consecuentemente, resulta no sólo lógico, sino inevitable concluir que **la protesta de decir verdad, constituye una figura simbólica cuyos efectos son meramente declarativos, razón por la cual su ausencia no puede privar al justiciable del acceso a la jurisdicción**, contrariándose lo dispuesto en el artículo 17 constitucional, que ordena que para la resolución de los asuntos se prescinda de formalismos procesales innecesarios.<sup>6</sup>

## **II. Prevención y no desechamiento en caso de que se omita exhibir el billete de depósito.**

En este apartado, comparto las razones sustanciales que se vierten en el voto particular de la Magistrada Paula María García Villegas Sánchez Cordero, en cuanto a que, leído el artículo 59 de la Ley de Amparo, a la luz del diverso 17 constitucional, conlleva inexorablemente a la obligación de prevenir al justiciable cuando existe tiempo suficiente para el cumplimiento del requisito procesal omitido, previo a que se deseche la recusación.

Lo que me lleva a sostener, que en el supuesto particular de que con la promoción de la recusación no se exhiba el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada, lo procedente es que se le prevenga al justiciable para subsanar tal omisión, si es que existe tiempo suficiente.

La Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 2a./J. 119/2018 (10a.), concluyó que **la recusación puede promoverse en cualquier tiempo y hasta antes de que se resuelva el asunto.**<sup>7</sup>

---

respuesta a pregunta de la autoridad ante la cual se declara, no afectan el cumplimiento del acto consistente en la promesa de decir verdad, mismo que, al no ser una fórmula sacramental, revisite efectos meramente formales que no guardan incidencia alguna respecto de la valoración de la prueba, aun y cuando sí la pudieran tener respecto de las sanciones en que incurriría quien se condujese con falsedad.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1210.

<sup>6</sup>"17. ... Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales."

<sup>7</sup>"RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. PUEDE PLANTEARSE AUN DESPUÉS DE QUE EL ASUNTO EN EL QUE SE FORMULE SE HAYA LISTADO PARA SER VISTO EN SESIÓN. El artículo 51 de la Ley de Amparo establece diversas causas de impedimento por las cuales los Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Magistrados de Circuito, los Jueces de Distrito y las autoridades que conozcan de los juicios de amparo, pueden ser recusados por las partes para conocer de los asuntos puestos a su consideración, conforme al artículo 52, párrafo segundo, del mismo ordenamiento. Al respecto, el legislador no previó un límite temporal para plantear las recusaciones, de lo que se infiere que pugnó para que las partes, en cualquier etapa procesal del juicio, cuando adviertan en el juzgador alguna condición personal que lo motive a actuar o resolver en determinado sentido, puedan manifestarlo y, en su caso, obtener una decisión que lo inhiba de conocer del asunto. Por tanto, el derecho de las partes para recusar no se agota con el listado para sesión del asunto en el que se alegue la configuración del impedimento, sobre todo porque se advierte que la intención es garantizar que, incluso, hasta el último momento previo a la toma de la decisión respectiva, sea viable apartar del conocimiento del asunto al juzgador que incurra en alguna causa de impedimento para que lo haga otro,

Esto significa que, en todos aquellos casos en donde la recusación se promueva antes de la resolución del conflicto (en amparo directo o en cualquier recurso, antes de su lista o en amparo indirecto, al inicio del juicio o durante su tramitación, etcétera) y exista el tiempo suficiente, considerando cinco días (dos para la notificación y tres para el desahogo), se debe realizar una prevención con la finalidad de que se cumpla con la exhibición del billete de depósito.

En la propia resolución de la mayoría y de conformidad al criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 139/2019 (10a.), se afirma que el derecho a plantear nuevamente el impedimento del titular o titulares del órgano judicial, no precluye por la circunstancia de que se deseche la recusación presentada.<sup>8</sup>

---

tomando en cuenta que el derecho a la justicia imparcial constituye una condición esencial de la función jurisdiccional.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de noviembre de 2018 a las 10:34 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 60, Tomo II, noviembre de 2018, página 1114.

<sup>8</sup> Esta conclusión se apoya en el criterio contenido en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 139/2019 (10a.), con número de registro IUS: 2020918, de rubro y texto siguientes: "RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. CUANDO SE DESECHA DE PLANO POR NO ACREDITARSE LA INSOLVENCIA ECONÓMICA PARA EXHIBIR LA GARANTÍA RESPECTIVA, NO PRECLUYE EL DERECHO DEL RECUSANTE A PLANTEARLA.—El artículo 59 de la Ley de Amparo establece los requisitos de procedencia de la recusación de un juzgador de amparo, consistentes en que: a) el escrito respectivo debe contener la manifestación, bajo protesta de decir verdad, de los hechos que la fundamenten; y b) se acompañe el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada la recusación, salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual el órgano jurisdiccional calificará esa manifestación y podrá exigir una garantía menor o prescindir de su exhibición. Ahora bien, la consecuencia procesal de no cumplir con esos requisitos es que la recusación se deseche de plano, con la salvedad de que, respecto al segundo requisito se alegue insolvencia, hipótesis en la cual el órgano jurisdiccional la calificará y podrá exigir garantía por el importe mínimo de la multa, o bien, exentar de su exhibición. Al respecto, no precluye el derecho a plantear la recusación de los juzgadores de amparo cuando se deseche de plano por no haberse acreditado la insolvencia económica para exhibir la garantía prevista en artículo en mención, toda vez que no existe un pronunciamiento que haya dilucidado que en el caso específico se actualiza o no alguna de las hipótesis de impedimento contenidas en el artículo 51 de la Ley de Amparo, esto es, no hay una calificación de fondo de la recusación, por lo que subsiste la vertiente de imparcialidad del derecho de acceso a la justicia reconocido por los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que debe partirse de que la función jurisdiccional del Estado es única y, por ende, todos los juzgadores deben no solamente estar capacitados para resolver los litigios sometidos a su conocimiento, sino encontrarse en plena aptitud de emitir una decisión objetiva que satisfaga el derecho de acceso a la justicia. Esto es, al no encontrarse definida la actualización de alguna causa de impedimento prevalece, por encima de aspectos meramente procesales, el derecho sustantivo a una justicia imparcial, como condición esencial de la función jurisdiccional, lo que lleva a la exigencia de garantizar que las resoluciones atiendan solamente criterios jurídicos y no a la inclinación subjetiva del juzgador de favorecer a alguna de las partes, sea la razón que sea. Máxime que la propia Ley de Amparo en su artículo 250 sanciona a quienes planteen una recusación encaminada a entorpecer o dilatar el procedimiento, es decir, la sanción procesal de promover una recusación con esos fines es la imposición de una multa que va de treinta a trescientos días de salario, lo cual contribuye a inhibir las prácticas dilatorias, pero no a que se considere precluido el derecho procesal a hacerla valer, pues subsiste el derecho a una impartición de justicia imparcial.", publicada en

Esta consideración refuerza mi posicionamiento, pues en los casos en los que la recusación se presenta días antes de que deba resolverse el asunto, **si el justiciable puede volver a plantear el impedimento, con mayor razón ha lugar a la prevención.**

Además, en los casos en que se decidiera inalterablemente el asunto, sin dar oportunidad para que se subsane la omisión de exhibir el billete de depósito, la circunstancia de que el justiciable pueda volver a plantear la causa de impedimento, no garantiza que quien solventó el fallo lo haya hecho apegado al principio de imparcialidad.

Si bien es cierto que en determinados escenarios, existen causas de impedimento que no se agotan con la resolución de un primer asunto, y que bajo este panorama la promoción de una nueva recusación pudiera ser efectiva, también lo es que, aun declarada fundada, no tiene la potencialidad de nulificar las anteriores determinaciones sobre las que se habría materializado la transgresión al principio de imparcialidad.

Es decir, a través del criterio acogido por la mayoría, **lo que se está convalidando es la perpetuación de un formulismo procesal, en ciertos casos innecesario**, en la medida de que se encuentra proscrito en el artículo 17 constitucional.

De igual manera, **el acceso a la jurisdicción se ve obstaculizado**, cuando el órgano judicial sabedor de que el desechamiento de la recusación no precluye el derecho del justiciable para replantear el impedimento, **se le niega la oportunidad de subsanar la omisión procesal en que incurrió, aun cuando exista tiempo suficiente para ello y, en su lugar, se le obliga a presentar su impedimento una vez más.**

Es por todas las anteriores las razones que no estoy de acuerdo con el sentido de la resolución, votado por la mayoría.

**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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formulan los Magistrados Paula María García Villegas Sánchez Cordeiro, María del Refugio González Tamayo, Gonzalo Arredondo Jiménez y José Rigoberto Dueñas Calderón, respecto a la contradicción de tesis CT. 26/2019.

Los que suscribimos estimamos que, contrario a lo determinado por la mayoría de los Magistrados que integran el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en la contra-

---

el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo II, octubre de 2019, página 1992.

dicción materia del estudio, es jurídicamente válido que si al momento de formular la recusación, el promovente omite el requisito formal de realizar la protesta legal de los hechos que la funden (establecido en el artículo 59 de la Ley de Amparo), el juzgador del conocimiento puede prevenirlo a efecto de que subsane tal circunstancia, aun cuando dicho artículo establece que proceda desecharse. Esto es así, porque no se debe interpretar en su literalidad un precepto, cuando existen principios constitucionales de mayor jerarquía, como es el de imparcialidad judicial, que es un derecho judicial, establecido en el artículo 17 de la Constitución General.

De manera que los principios constitucionales se encuentran por encima de los requisitos de forma que contempla una norma, como es el hecho de desechar una recusación ante la falta de requisito de protesta.

En efecto, para avalar tal postura, resulta necesario destacar que el derecho público subjetivo de **acceso a la impartición de justicia**, que se encuentra consagrado en el segundo párrafo del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que, literalmente, establece lo siguiente:

**"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."**

En el referido artículo se consagran los principios de justicia **pronta, completa, imparcial y gratuita**, mismos que son de observancia obligatoria para los impartidores de justicia.

En ese tenor, la tesis 2a. L/2002, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es: "ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.",<sup>9</sup> nos orienta respecto a lo que debemos entender en lo relativo a estos principios, siendo éstos los siguientes:

<sup>9</sup> "Novena Época

"Registro: 187030

"Instancia: Segunda Sala

"Tesis: aislada

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XV, mayo de 2002

"Tesis: 2a. L/2002

"Página: 299

"ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECE DIVERSOS PRINCIPIOS QUE INTEGRAN AQUEL DERECHO PÚBLICO SUBJETIVO, A CUYA OBSERVANCIA ESTÁN OBLIGADAS LAS AUTORIDADES QUE REALIZAN ACTOS MATERIALMENTE JURISDICCIONALES.—La garantía individual

1. **Justicia pronta**, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes;
2. **Justicia completa**, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado;
3. **Justicia imparcial**, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y,
4. **Justicia gratuita**, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público.

Atendiendo a lo anterior, especialmente por lo que refiere a la imparcialidad, surge la figura jurídica de **la recusación**, que es la solicitud de que un juzgador se aparte del conocimiento de un procedimiento, por razones de falta de independencia previstas en las leyes;<sup>10</sup> siendo ésta, una acción que pretende otorgar al justiciable una mayor certeza en cuanto a la aplicación y respeto de los principios que se encuentran previamente referidos.

Así, la **imparcialidad**, como principio obligatorio de la impartición de justicia, puede respetarse a través de la acción de recusación, dado que se establece como un medio

---

o el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, consagra a favor de los gobernados los siguientes principios: 1. Justicia pronta, que se traduce en la obligación de las autoridades encargadas de su impartición, de resolver las controversias ante ellas planteadas, dentro de los términos y plazos que para tal efecto se establezcan en las leyes; 2. Justicia completa, consistente en que la autoridad que conoce del asunto emita pronunciamiento respecto de todos y cada uno de los aspectos debatidos, cuyo estudio sea necesario; y garantice al gobernado la obtención de una resolución en la que, mediante la aplicación de la ley al caso concreto, se resuelva si le asiste o no la razón sobre los derechos que le garanticen la tutela jurisdiccional que ha solicitado; 3. Justicia imparcial, que significa que el juzgador emita una resolución, no sólo apegada a derecho, sino, fundamentalmente, que no dé lugar a que pueda considerarse que existió favoritismo respecto de alguna de las partes o arbitrariedad en su sentido; y 4. Justicia gratuita, que estriba en que los órganos del Estado encargados de su impartición, así como los servidores públicos a quienes se les encomienda dicha función, no cobrarán a las partes en conflicto emolumento alguno por la prestación de ese servicio público. Ahora bien, si dicha garantía está encaminada a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla, lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, con independencia de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales."

<sup>10</sup> (RAE, 2019)

procesal para que las personas gobernadas busquen garantizar que un fallo se emita sin inclinación hacia alguna de las partes, así como para que quienes juzgan, hagan patente el posible riesgo de parcialidad y que se inhiban de conocer de un asunto sometido a su jurisdicción.

Ahora bien, en ese tenor, se tiene que la Ley de Amparo regula las recusaciones en el artículo 59, mismo que establece, de manera literal, lo siguiente:

**"Artículo 59.** En el escrito de recusación deberán manifestarse, bajo protesta de decir verdad, los hechos que la fundamentan y exhibirse en billete de depósito la cantidad correspondiente al monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada. De no cumplirse estos requisitos la recusación se desechará de plano, salvo que, por lo que hace al último de ellos, se alegue insolvencia. En este caso, el órgano jurisdiccional la calificará y podrá exigir garantía por el importe del mínimo de la multa o exentar de su exhibición."

En dicha norma, se desprenden los requisitos para la procedencia de la recusación, respecto de los juzgadores federales, siendo éstos los siguientes:

- a) El escrito en el que se solicite la recusación, **debe contener la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos que la fundamenten.**
- b) Debe acompañarse el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada la recusación; salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual, el órgano jurisdiccional calificará dicha manifestación y podrá exigir una garantía menor o prescindir de su exhibición.

De igual manera, el artículo establece que la consecuencia o sanción procesal de no observar tales requisitos, es que la recusación se deseche de plano, con la salvedad de que se alegue insolvencia económica respecto de la garantía estipulada en el inciso b), en la cual se deja al arbitrio del juzgador la fijación de otra garantía por un monto menor, o bien, el exentar al solicitante de su exhibición.

Por otro lado, es necesario hacer énfasis en lo establecido en la **contradicción de tesis 280/2019**, resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **cinco de septiembre de dos mil diecinueve**, misma que derivó en la jurisprudencia **2a./J. 139/2019 (10a.)**, con rubro: "RECUSACIÓN DE LOS JUZGADORES DE AMPARO. CUANDO SE DESECHA DE PLANO POR NO ACREDITARSE LA INSOLVENCIA ECONÓMICA PARA EXHIBIR LA GARANTÍA RESPECTIVA, NO PRECLUYE EL DERECHO DEL RECUSANTE A PLANTEARLA."<sup>11</sup>

En dicha ejecutoria que resolvió la contradicción de tesis planteada, se estableció totalmente lo siguiente:

"... Se considera que no se pierde, extingue o consume la facultad procesal de plantear la recusación de los juzgadores de amparo, cuando se desecha de plano por no ha-

<sup>11</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de octubre de 2019 a las 10:35 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo II, octubre de 2019, página 1992.

berse acreditado la insolvencia económica para exhibir la garantía consistente en el billete de depósito con el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en el caso de declararse infundada la recusación.

"Ello, toda vez que no existe un pronunciamiento que haya dilucidado que en el caso específico se actualiza o no alguna de las hipótesis de impedimento previstas en el artículo 51 de la Ley de Amparo, es decir, **no hay una calificación de fondo de la recusación, por lo que subsiste la vertiente de imparcialidad del derecho de acceso a la justicia establecido en los artículos 17 de la Constitución General y 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que, como lo ha sostenido esta Segunda Sala, debe partirse de que la función jurisdiccional del Estado es única y, por tanto, todos los juzgadores deben no solamente estar capacitados para resolver los litigios sometidos a su conocimiento, sino ser aptos para emitir una decisión objetiva que satisfaga el derecho de acceso a la justicia.**

"**Esto es, al no encontrarse definida la actualización de alguna causa de impedimento, prevalece por encima de aspectos meramente procesales, el derecho sustantivo a una justicia imparcial, como condición esencial de la función jurisdiccional, lo que lleva a la exigencia de garantizar que las resoluciones atiendan solamente criterios jurídicos y no a la inclinación subjetiva del juzgador de favorecer a alguna de las partes, sea la razón que sea.**

"Lo anterior es así, máxime si se tiene en cuenta que la propia Ley de Amparo en su artículo 250, sanciona a quienes planteen una recusación encaminada a entorpecer o dilatar el procedimiento, es decir, la sanción procesal de promover una recusación con fines es la imposición de una multa que va de treinta a trescientos días de salario, lo cual contribuye a inhibir las prácticas dilatorias, pero no que se considere precluido el derecho procesal a hacerla valer, pues, como se dijo, subsiste sobre el particular el derecho a una impartición de justicia imparcial.

"En tal contexto, es dable concluir que no precluye el derecho a recusar a los juzgadores de amparo, cuando se desecha de plano una recusación por no acreditarse la insolvencia económica para exhibir la garantía respectiva."

Al respecto, se advierte que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo que el derecho sustantivo de justicia imparcial, que se encuentra consagrado en el artículo 17 de la Constitución General, **prevalece por encima de aspectos meramente procesales**, por lo cual, en el caso de la contradicción que fue estudiada, el desechamiento de plano de una recusación por no acreditarse insolvencia económica, no precluye el derecho de las partes a solicitar la recusación de un juzgador de amparo.

En ese sentido, **de manera analógica** a la interpretación dada por la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, y en atención al respeto de los principios que fundan el derecho de acceso a la justicia, se tiene que los requisitos de procedencia de la recusación, al ser de carácter formal y, por tanto, meramente procesales, **pueden subsanarse a través de la prevención**, tomando en consideración que no solamente debe prevalecer el principio de imparcialidad, **sino también el principio de prontitud** que también se encuentra inserto en el artículo 17 constitucional, que anteriormente fue mencionado.

Ello, pues la prevención que regula el artículo 114 de la Ley de Amparo,<sup>12</sup> se orienta, esencialmente, a que el quejoso dé cuenta en el desahogo del requerimiento del artículo 108 del propio ordenamiento,<sup>13</sup> sin mayor exigencia que la de establecer con claridad esos elementos.

Lo anterior, debido a que la ley de la materia tiene una serie de reglas formales a fin de lograr la seguridad jurídica, a través de la legalidad; sin embargo, **ningún requisito formal puede convertirse en un obstáculo que impida injustificadamente un pronunciamiento sobre el fondo, pues debe cumplirse con el derecho de acceso a la justicia.**

Así, desde la perspectiva de la constitucionalidad no son admisibles obstáculos producto de un formalismo y que no se compaginen con el derecho a la justicia, o que no aparezcan como justificados y proporcionados conforme a las finalidades para las que

---

<sup>12</sup> "Artículo 114. El órgano jurisdiccional mandará requerir al promovente que aclare la demanda, señalando con precisión en el auto relativo las deficiencias, irregularidades u omisiones que deban corregirse, cuando:

"I. Hubiere alguna irregularidad en el escrito de demanda;

"II. Se hubiere omitido alguno de los requisitos que establece el artículo 108 de esta ley;

"III. No se hubiere acompañado, en su caso, el documento que acredite la personalidad o éste resulte insuficiente;

"IV. No se hubiere expresado con precisión el acto reclamado; y

"V. No se hubieren exhibido las copias necesarias de la demanda.

"Si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la demanda dentro del plazo de cinco días, se tendrá por no presentada.

"En caso de falta de copias, se estará a lo dispuesto por el artículo 110 de esta ley. La falta de exhibición de las copias para el incidente de suspensión, sólo dará lugar a la postergación de su apertura."

<sup>13</sup> "Artículo 108. La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

"I. El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

"II. El nombre y domicilio del tercero interesado, y si no los conoce, manifestarlo así bajo protesta de decir verdad;

"III. La autoridad o autoridades responsables. En caso de que se impugnen normas generales, el quejoso deberá señalar a los titulares de los órganos de Estado a los que la ley encomiende su promulgación. En el caso de las autoridades que hubieren intervenido en el refrendo del decreto promulgatorio de la ley o en su publicación, el quejoso deberá señalarlas con el carácter de autoridades responsables, únicamente cuando impugne sus actos por vicios propios;

"IV. La norma general, acto u omisión que de cada autoridad se reclame;

"V. Bajo protesta de decir verdad, los hechos o abstenciones que constituyan los antecedentes del acto reclamado o que sirvan de fundamento a los conceptos de violación;

"VI. Los preceptos que, conforme al artículo 1o de esta ley, contengan los derechos humanos y las garantías cuya violación se reclame;

"VII. Si el amparo se promueve con fundamento en la fracción II del artículo 1o. de esta ley, deberá precisarse la facultad reservada a los estados u otorgada al Distrito Federal que haya sido invadida por la autoridad federal; si el amparo se promueve con apoyo en la fracción III de dicho artículo, se señalará el precepto de la Constitución General de la República que contenga la facultad de la autoridad federal que haya sido vulnerada o restringida; y,

"VIII. Los conceptos de violación."

se establecen, que, en todo caso, deben ser adecuados a los derechos humanos, para cumplir con el principio *pro actione*, pues los requisitos formales no son valores autónomos con sustantividad propia, **sino que sólo sirven en cuanto a que son instrumentos dirigidos a lograr la finalidad legítima de establecer los derechos necesarios para las partes y el objeto del proceso.**

Razonar en sentido contrario, implicaría que por la falta de cumplimiento de los requisitos formales establecidos en la ley, se desechara la recusación, lo que tendría como consecuencia que las partes volvieran a solicitar dicho impedimento, lo cual provocaría una dilación innecesaria en el procedimiento, por una cuestión que es jurídicamente correcta sea subsanada mediante el desahogo de una prevención, y así favorecer el principio de prontitud en la impartición de justicia.

No obstante lo anterior, cabe acotar este criterio a que la prevención se realice antes de que el asunto se liste, en caso de ser un Tribunal Colegiado de Circuito; o de ser relativo a un Juez de Distrito, antes de que se celebre la audiencia constitucional, independientemente de que con posterioridad se engrose la sentencia o no. Esto es así, porque efectivamente existen casos en los que la institución jurídica de la recusación es utilizada por parte de algunos litigantes para dilatar la resolución de un juicio, o bien, para impedir que sin alguna causa real y justificada, algún juzgador conozca de un asunto en particular.

Por tal motivo, debe considerarse que si la recusación se presenta con posterioridad a la fijación de la lista de asuntos que se verán en una sesión próxima, o bien, con posterioridad al dictado de la audiencia constitucional, la intención de las partes no es la de apartar al juzgador del conocimiento por estimarse vulnerada su imparcialidad, sino que su objetivo real es el evitar que se falle un asunto de una manera que pueda resultar contraria a sus intereses.

Así, por regla general, debe partirse del principio de buena fe procesal, de manera que si las partes, en el caso particular, lo que buscan es apartar al juzgador del conocimiento de un asunto, por estar en riesgo el principio de imparcialidad al momento de fallar el mismo, lo cierto es que tal solicitud debe realizarse antes de que el asunto sea listado, o bien, antes de que se establezca la audiencia constitucional en la que se hará el dictado de la sentencia correspondiente. **En dichos casos, cuando exista alguna falta en los requisitos formales (como lo es la protesta de decir verdad), debe resultar procedente la prevención del juzgador para requerir a la parte promovente para que satisfaga lo dispuesto en el artículo 59 de la Ley de Amparo.**

Esto es así, dado que no puede considerarse que aquella parte en litigio, que solicita la recusación de uno o varios juzgadores (ya sean Jueces, Magistrados o Ministros) desde el inicio del procedimiento de amparo, o bien, durante el procedimiento del mismo, intente de mala fe retrasar el procedimiento; sino que, por el contrario, debe estimarse que tal parte tiene la auténtica duda de la imparcialidad del juzgador; de ahí que de igual forma resulte legítimo el impedimento solicitado.

En ese tenor, si bien, como se ha sostenido, existen casos en los que la recusación es utilizada como un recurso de mala fe que únicamente aturde el procedimiento regular del juicio y, con ello, se violenta el derecho de acceso a la justicia (con todas las cualidades y principios que lo componen y garantizan); no por ello, se debe dejar de partir de la buena fe de las partes, puesto que es un principio general del derecho, que debe

sostenerse por encima de los casos excepcionales en los que es utilizado un recurso de manera indebida.

Además, en estos casos, tampoco está en riesgo el principio de imparcialidad, porque ante la duda de imparcialidad del juzgador, éste está obligado a declararse impedido en términos de lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley de Amparo.

Atento a lo anterior, estimamos que el requisito de la protesta de decir verdad, que se encuentra inserto en el artículo 59 de la Ley de Amparo, que versa de manera total en la recusación, se trata de un formalismo subsanable a través de la prevención; condición que, a su vez, se encuentra acorde a los principios de justicia **pronta, completa, imparcial y gratuita**, mismos que son de observancia obligatoria para los impartidores de justicia.

**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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**RECUSACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA FALTA DE CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO FORMAL DE LA MANIFESTACIÓN "BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD" DE LOS HECHOS QUE LA FUNDAMENTAN, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE AMPARO, DA LUGAR A SU DESECHAMIENTO DE PLANO Y NO A LA PREVENCIÓN AL FORMULANTE PARA QUE SE SUBSANE.** El artículo 59 de la Ley de Amparo establece como requisitos formales de procedencia de la recusación de un juzgador de amparo los siguientes: a) El escrito en el que se solicite debe contener la manifestación bajo protesta de decir verdad de los hechos que la fundamenten; y b) Debe acompañarse el billete de depósito que garantice el monto máximo de la multa que pudiera imponerse en caso de declararse infundada la recusación, salvo que se alegue insolvencia, caso en el cual, el órgano jurisdiccional calificará dicha manifestación y podrá exigir una garantía menor o prescindir de su exhibición. De igual forma, dicho artículo dispone que la consecuencia o sanción procesal de no observar tales requisitos es que la recusación se deseche de plano, con la salvedad de que se alegue insolvencia económica respecto de la garantía estipulada en el inciso b), en la cual se deja al arbitrio del juzgador la fijación de otra garantía por un monto menor, o bien, el exentar al solicitante de su exhibición. Es decir, la naturaleza extraordinaria de esta

figura procesal permite entender que si no se cumplen esos dos requisitos, en particular el primero, la recusación se desechará de plano, esto es, considerando su significado literal, sin trámite alguno, lo cual denota que antes del desechamiento no es necesario que se pronuncie un acuerdo distinto, como puede ser la prevención, para que, cuando no se ha cumplido con el requisito relativo a la manifestación "bajo protesta de decir verdad", el recurrente la cumpla, puesto que se trata de un requisito que debe satisfacerse desde que se formula. Además, no puede considerarse que se trata de un requisito desproporcionado que impida el acceso a una jurisdicción de amparo imparcial, porque el derecho a formular una recusación no se extingue ni se restringe; es decir, el derecho a la imparcialidad de los juzgadores federales está a salvo y puede ejercerse nuevamente, en la medida que aún no existe un pronunciamiento de fondo de la recusación formulada.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.C. J/102 K (10a.)**

Contradicción de tesis 26/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Décimo Tercero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito. 3 de diciembre de 2019. Mayoría de nueve votos de los Magistrados María del Carmen Aurora Arroyo Moreno, Jaime Aurelio Serret Álvarez, Eliseo Puga Cervantes, Fortunata Florentina Silva Vásquez, Roberto Ramírez Ruiz, Marco Polo Rosas Baqueiro, Martha Gabriela Sánchez Alonso, Fernando Rangel Ramírez y Alejandro Sánchez López. Ausente: Manuel Ernesto Saloma Vera. Disidentes: Paula María García Villegas Sánchez Cordero, Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo, María del Refugio González Tamayo, Gonzalo Arredondo Jiménez y José Rigoberto Dueñas Calderón. Ponente: Paula María García Villegas Sánchez Cordero. Secretaria: Cinthia Monserrat Ortega Mondragón.

**Tesis y criterio contendientes:**

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la reclamación 14/2016, la cual dio origen a la tesis aislada número I.2o.C.2 K (10a.), de título y subtítulo: "IMPEDIMENTO EN EL JUICIO DE AMPARO. LA MANIFESTACIÓN 'BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD', DE LOS HECHOS EN QUE SE FUNDA LA RECUSACIÓN, PREVISTA COMO REQUISITO EN EL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE AMPARO, DEBE SER EXPRESA Y NO INFERIRSE DEL ESCRITO EN QUE SE FORMULA O DE ALGÚN OTRO ELEMENTO EXHIBIDO." publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de enero de 2014 a las 13:02 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 2, Tomo IV, enero de 2014, página 3067, con número de registro digital: 2005341; y,

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la reclamación 32/2019-13.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**REINSTALACIÓN DE UN MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. PROCEDE CON INDEPENDENCIA DE QUE SU PERIODO DE ADIESTRAMIENTO, EN LA UNIDAD MÉDICA RECEPTORA DONDE REALIZABA SU RESIDENCIA, HAYA CONCLUIDO ANTES O DESPUÉS DEL DICTADO DEL LAUDO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO PRIMERO Y DÉCIMO SEXTO, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CATORCE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, ARTURO CEDILLO OROZCO, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, IDALIA PEÑA CRISTO, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, LAURA SERRANO ALDERETE, NOÉ HERRERA PEREA, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETTE, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ Y NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA. PONENTE: IDALIA PEÑA CRISTO. SECRETARIO: ISRAEL PALESTINA MENDOZA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. 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; así como 41 Bis y 41 Ter, fracción I, ambos de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 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. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo dispuesto por el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—Criterios contendientes.

**Primer criterio contendiente.** El **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, quien constituye el órgano denunciante, en sesión de veinticuatro de enero de dos mil diecinueve, resolvió

el juicio de amparo directo DT. 1082/2018, en el cual se consideró, en la parte que interesa, lo siguiente:

**"SEXTO.—Estudio de fondo.** En principio, debe quedar precisado que la parte quejosa en este juicio es la patronal, por lo que el análisis del asunto se hará en estricto apego a los argumentos planteados.

"...

**"c) Reinstalación como médico residente.**

"En el primer concepto de violación el quejoso señala que el laudo combatido es contrario a lo dispuesto en los artículos 776, 840, 841, 842, y demás relativos y aplicables de la Ley Federal del Trabajo, en atención a que la responsable fija la litis de manera incorrecta, en atención a que al dar contestación a la demanda señaló que: a) el actor jamás fue despedido; b) que únicamente se encontraba estudiando el curso de angiología y cirugía vascular como médico residente por un periodo de tres años, comprendido del uno de marzo de dos mil once al veintiocho de febrero de dos mil catorce; c) que, conforme al artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo, la relación de trabajo entre las partes era por tiempo determinado, no menor a un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente; d) que el numeral 353-H de la ley de la materia dispone, como causa de terminación de la relación laboral, la consistente en la conclusión del programa de especialización; y, e) que el diverso 353-D dispone que se deberán someter a exámenes.

"Arguye que la responsable de manera indebida y excesiva lo condenó a otorgarle al tercero interesado una plaza como médico adscrito al instituto y una constancia de estudios que lo avale como médico especialista en angiología y cirugía vascular, lo cual resulta indebido e irresponsable, porque el médico residente jamás cumplió o aprobó los exámenes periódicos de evaluación ni demostró contar con los conocimientos y destrezas para ser un médico adscrito a este instituto, en términos de lo establecido del (sic) artículo 353-D de la Ley Federal del Trabajo.

"De lo anterior, se aprecia que el quejoso, en esencia, pretende demostrar que, contrario a lo sostenido por la Junta del conocimiento, no se debió condenar a la reinstalación del actor ni a la entrega de la constancia de estudios, en atención a que el curso de subespecialidad concluyó el veintiocho de febrero de dos mil catorce, tal como lo demostró, y que el actor no lo cursó.

"Los argumentos que anteceden resultan **fundados**.

"A fin de evidenciar lo anterior, se tiene en cuenta que el actor reclamó del instituto demandado, entre otras prestaciones, el cumplimiento íntegro del contrato de trabajo; precisó que desde el uno de marzo de dos mil once, ocupaba el cargo de médico residente en la subespecialidad de angiología y cirugía vascular, que el día diecisiete de septiembre de dos mil doce fue despedido; no obstante, en atención al juicio que entabló, se le ofreció reintegrarse a las labores, lo que aceptó y se llevó a cabo el trece de septiembre de dos mil trece; sin embargo, el mismo día fue separado injustificadamente, una vez más, por lo que instó juicio laboral.

"Al producir su contestación, el instituto demandado negó el despido al señalar:

"A) y B), Carece de acción y derecho el actor para reclamar a mi representado lo que denomina como el cumplimiento estricto del contrato individual de trabajo, mediante el cual se le concedió el carácter de médico residente de la subespecialidad de angiología y cirugía vascular, y el pago de salarios caídos a partir de la fecha del injustificado despido del que, según su dicho, fue objeto y por todo el tiempo que dure la tramitación del presente juicio; a que hace referencia en los incisos A) y B) del capítulo de prestaciones de la demanda que se contesta, en virtud de que no existe fundamento de hecho ni de derecho que le sirvan de base para realizar tales reclamaciones, toda vez que el actor jamás ha sido despedido de su empleo.

"....

"A mayor precisión, se hace notar a esa H. Junta, que al actor como médico residente le fue otorgado el curso de subespecialidad de angiología y cirugía vascular, por un periodo de tres años, a partir del 1 de marzo del año 2011, y el cual concluyó el pasado 28 de febrero de 2014.

"...

"H) e I), Carece de acción y derecho el actor para reclamar de mi representado lo que denomina como el otorgamiento de la constancia de estudios que le avale como médico especialista en angiología y cirugía vascular, y el otorgamiento del puesto y el otorgamiento del puesto (sic) de médico adscrito al instituto demandado que, según su dicho, le corresponde derivado del contrato individual de trabajo celebrado al inicio de la prestación de sus servicios con el consecuente pago del salario y prestaciones respectivas a la

categoría o puesto mencionado; a que hace referencia en los incisos H) e I) del capítulo de prestaciones de la demanda que se contesta, en virtud de que es omiso en precisar los fundamentos de hecho ni de derecho en los que basa sus reclamaciones, dejando a mi mandante en un completo estado de indefensión, por lo que se opone formalmente la excepción de oscuridad correspondiente.

"A mayor abundamiento, se hace notar a esta autoridad que se trata de un médico residente a quien le fue otorgado el curso de subespecialidad de angiología y cirugía vascular, por un periodo de tres años, iniciando el 1 de marzo del año 2011, y concluyendo el 28 de febrero de 2014.

"Por otro lado, tal como se desprende del juicio que el C. \*\*\*\*\* tiene promovido en contra del \*\*\*\*\* , bajo el número de expediente 866/2012, ante esa Junta Especial Número Seis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, especialmente de la contestación a la demanda así como a las aclaraciones, ampliaciones y modificaciones realizadas a la misma, mi representado en el momento procesal oportuno manifestó que el actor se encontraba cursando el periodo de adiestramiento correspondiente a la subespecialidad de angiología y cirugía vascular y, una vez que aquélla concluyera, este último debía someterse a los exámenes y evaluaciones respectivas a efecto de acreditar que contaba con los conocimientos, destrezas y habilidades necesarias para que pudiera ser considerado por el instituto con ese carácter y bajo las condiciones señaladas.

"Independientemente de lo anterior, corresponde al hoy actor acreditar lo que establecen las fracciones I y VI del inciso D del artículo 353 de la Ley Federal del Trabajo, es decir, haber cumplido la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con el programa académico que esté vigente en el instituto, así como haberse sometido y haber aprobado los exámenes periódicos de evaluación de conocimiento y destreza adquiridos, de acuerdo a las disposiciones académicas y normas administrativas de la multicitada instrucción para que sus reclamaciones sean procedentes ...'<sup>1</sup>

"Al emitir el laudo, la Junta responsable condenó al instituto quejoso al cumplimiento estricto del contrato individual de trabajo celebrado con el actor, **reinstalándolo como médico residente en la subespecialidad de angiología y cirugía vascular**, así como a pagarle los salarios caídos generados

---

<sup>1</sup> Folios 22, 30 y 31, ídem.

a su favor a partir del trece de septiembre de dos mil trece (data en que se suscitó el despido injustificado) hasta el doce de septiembre de dos mil catorce, y del trece de septiembre del citado año al cinco de junio de dos mil dieciocho, a razón de quince meses por el dos por ciento, en atención a lo establecido por el artículo 48 de la ley de la materia, bajo la consideración fundamental de que el organismo médico demandado no acreditó que la separación fuera legal y que, por el contrario, el actor sí demostró su pretensión.

"En ese orden, debe destacarse que el tipo de relación laboral de que se trata, se encuentra regulada en el capítulo XVI de la Ley Federal del Trabajo vigente '**Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad**', pues es un hecho no controvertido que, al momento de su separación, el actor se encontraba realizando una residencia médica, entonces atendiendo a la naturaleza de dicha figura laboral la cual, como se ha dicho, se encuentra regulada en términos del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, que dispone:

**"Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad**

**"Artículo 353-A.** Para los efectos de este capítulo, se entiende por:

"I. Médico residente: El profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una unidad médica receptora de residentes, para cumplir con una residencia.

"II. Unidad médica receptora de residentes, el establecimiento hospitalario en el cual se pueden cumplir las residencias, que para los efectos de los artículos 161 y 164 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, exige la especialización de los profesionales de la medicina;

"III. Residencia: El conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento; para realizar estudios y prácticas de posgrado (sic), respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, dentro de una unidad médica receptora de residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas.'

**"Artículo 353-B.-** Las relaciones laborales entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la unidad médica receptora de residentes, se regirán por las disposiciones de este capítulo y por las estipulaciones contenidas en el contrato respectivo, en cuanto no las contradigan.'

**"Artículo 353-C.** Son derechos especiales de los médicos residentes, que deberán consignarse en los contratos que se otorguen, a más de los previstos en esta ley, los siguientes:

"I. Disfrutar de las prestaciones que sean necesarias para el cumplimiento de la residencia;

"II. Ejercer su residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece este capítulo.'

**"Artículo 353-D.-** Son obligaciones especiales del médico residente, las siguientes:

"I. Cumplir la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con el programa docente académico que esté vigente en la unidad médica receptora de residentes;

"II. Acatar las órdenes de las personas designadas para impartir el adiestramiento o para dirigir el desarrollo del trabajo, en lo concerniente a aquél y a éste;

"III. Cumplir las disposiciones internas de la unidad médica receptora de residentes de que se trate, en cuanto no contraríen las contenidas en esta ley;

"IV. Asistir a las conferencias de teoría sesiones clínicas, anatomoclínicas, clinicoradiológicas, bibliográficas y demás actividades académicas que se señalen como parte de los estudios de especialización;

"V. Permanecer en la unidad médica receptora de residentes, en los términos del artículo siguiente; y

"VI. Someterse y aprobar los exámenes periódicos de evaluación de conocimientos y destreza adquiridos, de acuerdo a las disposiciones académicas y normas administrativas de la unidad correspondiente.'

**"Artículo 353-E.** Dentro del tiempo que el médico residente debe permanecer en la unidad médica receptora de residentes, conforme a las disposiciones docentes respectivas, quedan incluidos, la jornada laboral junto al adiestramiento en la especialidad, tanto en relación con pacientes como en las demás formas de estudio o práctica, y los periodos para disfrutar de reposo e ingerir alimentos.'

“**Artículo 353-F.** La relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente, tomándose en cuenta a este último respecto las causas de rescisión señaladas en el artículo 353. G.

“En relación con este capítulo, no regirá lo dispuesto por el artículo 39 de esta ley.’

“**Artículo 353-G.** Son causas especiales de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón, además de la que establece el artículo 47, las siguientes:

“I. El incumplimiento de las obligaciones a que aluden las fracciones I, II, III y VI del artículo 353-D;

“II. La violación de las normas técnicas o administrativas necesarias para el funcionamiento de la unidad médica receptora de residentes en la que se efectúe la residencia; y

“III. La comisión de faltas a las normas de conducta propias de la profesión médica, consignados en el Reglamento Interior de Trabajo de la Unidad Médica Receptora de Residentes.’

“**Artículo 353-H.** Son causas de terminación de la relación de trabajo, además de las que establece el artículo 53 de esta ley:

“I. La conclusión del programa de especialización;

“II. La supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al médico residente.

“**Artículo 353-I.** Las disposiciones de este capítulo no serán aplicables a aquellas personas que exclusivamente reciben cursos de capacitación o adiestramiento, como parte de su formación profesional, en las instituciones de salud.’

“Así, de acuerdo con las disposiciones transcritas, se colige que tratándose del trabajo de los médicos residentes en una unidad médica receptora, la relación que surge, se rige por la Ley Federal del Trabajo, y que la duración de la contratación será por tiempo determinado el cual no debe ser menor a un

año, ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de la especialización correspondiente; asimismo, se establece que no aplica lo previsto en el artículo 39 del propio ordenamiento, en el sentido de que vencido el término del contrato, si subsiste la materia del trabajo la relación laboral quedará prorrogada por todo el tiempo que dure dicha circunstancia (prórroga de contrato); esto es, en función de que justamente se trata de una normatividad especial dirigida a este tipo de trabajadores.

"De igual manera, se obtiene que son causales de terminación de la relación laboral la conclusión del programa de especialización y la supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al médico residente.

"Señalado lo anterior, como se adelantó, es fundado lo argumentado por el instituto impetrante en la contestación de la demanda, en el sentido de que el actor se encontraba cursando el periodo de adiestramiento en la subespecialidad de angiología y cirugía vascular, el cual tenía una duración hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce, razón por la cual no se encuentra vigente en este momento; circunstancias que debió considerar la responsable.

"En efecto, la autoridad del conocimiento debió observar que la contratación del actor fue por tiempo determinado, como lo señala el artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo, periodo de duración que no debe ser mayor del necesario para obtener el certificado de subespecialización correspondiente; asimismo, que una de las causas de terminación de la misma, es la conclusión de la subespecialidad, en atención al numeral 353-H, fracción I, de la ley en cita.

"En tal sentido, se encontraba obligada a establecer que el actor comenzó a realizar su residencia a partir de dos mil once, en el periodo de adiestramiento de la subespecialidad en angiología y cirugía vascular, según lo explicó en su demanda laboral, en el capítulo de hechos.

"Asimismo, la Junta del conocimiento señaló que de las documentales ofrecidas por el instituto demandado, específicamente de las constancias que integran el expediente laboral 866/2012 del índice de la Junta Especial Número Seis de la Federal de Conciliación y Arbitraje, y del oficio de veintiocho de febrero de dos mil once, presentado en copia simple, se apreciaba que la subespecialidad en angiología y cirugía vascular comenzaría el uno de marzo de dos mil once, y concluiría el veintiocho de febrero de dos mil catorce, aspecto que no es controvertido por el ahora quejoso.

"Así, resulta claro que al momento de la emisión del laudo aquí combatido, esto es, el doce de junio de dos mil dieciocho, había transcurrido en exceso el plazo previsto por la Ley Federal del Trabajo, en la que dispone el tiempo de duración de la relación para los médicos residentes, esto es, lo que rige también para su permanencia.

"En esa medida, no era procedente la reinstalación del actor –aquí tercero interesado– pues, como se indicó, la relación laboral es por tiempo determinado.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia número 4a./J. 24/94, sustentada por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, localizable en la página 28 del tomo 79, julio de 1994, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, que a la letra establece:

"CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. CONSECUENCIAS DEL DESPIDO INJUSTIFICADO. La responsabilidad del patrón que despide injustificadamente a un trabajador cuya relación laboral deriva de un contrato por tiempo determinado, consiste en no lesionar los derechos surgidos de ese contrato en favor del obrero, de manera tal que si a la fecha en que se dicta el laudo ya feneció la vigencia del contrato, deberá ser condenado únicamente a pagar los salarios caídos y las demás prestaciones procedentes desde la fecha del despido hasta aquella en que estuvo vigente el contrato, aunque se haya demandado la reinstalación, pues sólo a eso estaba obligado el patrón en virtud de ese contrato de trabajo, y sólo a ello tenía derecho el trabajador también con base en tal contrato, sin que sea debido, por ende, que se le condene a la reinstalación dada la carencia de vínculo obrero patronal que la justifique, pues éste terminó al vencimiento de la vigencia del contrato temporal. Lo anterior sin perjuicio de que el trabajador ejercite sus acciones en la vía y tiempo procedentes para que se prorrogue la vigencia del contrato, en caso de que proceda.'

**"c) (sic) Pago de salarios caídos.**

"Por otra parte, en el escrito de ampliación a la demanda, el quejoso sostiene, en esencia, que la responsable no debió condenarlo a pagar salarios caídos, prima vacacional y aguinaldos por toda la tramitación del juicio desde el trece de septiembre de dos mil catorce al cinco de junio de dos mil dieciocho, en atención a que únicamente se le debió condenar hasta el día en que concluyó el curso, de conformidad con el artículo 353-H de la ley de la materia.

"La anterior manifestación resulta **fundada**.

"A fin de evidenciar lo anterior, se tiene presente que del laudo reclamado se aprecia que la Junta del conocimiento consideró lo siguiente:

"... ahora bien, por el pago por concepto de salarios vencidos, los mismos se deben condenar a pagar por un periodo de doce meses desde la fecha en que el actor fue despedido (**13 de septiembre de 2013 al 12 de septiembre de 2014**), de tal forma que \$\*\*\*\*\*, multiplicado por 365 días, resulta la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos 75/100 M.N), y del 13 de septiembre del 2014 al 05 de junio de 2018, han transcurrido 44 meses y 26 días, los cuales se pagarán sobre el importe de quince meses, salario a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago, esto es \$\*\*\*\*\*, que es el importe de 15 meses de salario y la cantidad de \$\*\*\*\*\*, que es el resultado del 2% del importe de quince meses de salario y que es el monto que se debe tomar de base para el pago de los intereses, los cuales multiplicados por 44 meses y 26 días transcurridos por concepto de intereses resulta la cantidad de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos 46/100 M.N), por concepto de 44 meses y 26 días de intereses, lo anterior sin perjuicio de los intereses que se sigan generando hasta que se dé debido cumplimiento a la presente resolución ..."<sup>2</sup>

"Ahora bien, es conveniente resaltar que, en relación con el tema, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que en el supuesto en el que un patrón despidiera injustificadamente a un trabajador cuya relación laboral deriva de un contrato por tiempo determinado, y si a la fecha en que se dicta el laudo feneció la vigencia del mismo, deberá ser condenado únicamente a pagar los salarios caídos y las demás prestaciones procedentes desde la fecha del despido hasta aquella en que se indicó su vencimiento.

"Tales consideraciones se encuentran contenidas en la ya citada jurisprudencia 4a./J. 24/94, sustentada por la extinta Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'CONTRATOS DE TRABAJO POR TIEMPO DETERMINADO. CONSECUENCIAS DEL DESPIDO INJUSTIFICADO.', misma que fue transcrita con antelación.

"Por lo que, si la relación entre las partes fue por tiempo determinado, es claro que la responsable debió condenar a la patronal al pago de los salarios

---

<sup>2</sup> Fojas 355 y vuelta, *ibidem*.

caídos, así como a las demás prestaciones, únicamente hasta la conclusión de la relación laboral, esto es, hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce.

**"d) Constancia de estudios.**

"También **asiste razón al quejoso** en el sentido de que no se debió condenar a la entrega de la constancia de estudios que lo avale como médico especialista en angiología y cirugía vascular.

"Se afirma así, toda vez que la Ley Federal del Trabajo dispone que tratándose del trabajo de los médicos residentes en una unidad médica receptora, la duración de la contratación será por tiempo determinado el cual no debe ser menor a un año, ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de la especialización correspondiente.

Lo anterior, tal como se desprende del contenido del artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo, que dispone:

**"Artículo 353-F.** La relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente, tomándose en cuenta a este último respecto las causas de rescisión señaladas en el artículo 353-G.'

"En tal sentido, si el propio trabajador –aquí tercero interesado– demandó el despido injustificado del que dijo ser objeto, lo cual la Junta del conocimiento tuvo por acreditado; es lógico que no concluyó los estudios de subespecialidad en angiología y cirugía vascular, por lo que la responsable no debió condenar al ahora quejoso a que otorgara el certificado de estudios, pues ello resulta incongruente, ya que para su obtención es necesario que culmine con su adiestramiento, y en su momento obtenga dicho reconocimiento. De ahí lo **fundado** del argumento en estudio.

"En mérito de las anteriores consideraciones, al haber resultado parcialmente fundado el escrito de demanda, lo procedente es conceder el amparo solicitado para el efecto de que la responsable:

"1. Deje insubsistente el laudo reclamado; y en su lugar,

"2. Emita uno nuevo en el que:

"a) Reitere las consideraciones que no forman parte de la concesión, tales como: que correspondía la carga probatoria al demandado, tener por acreditado el despido injustificado.

"b) Atendiendo a las consideraciones de esta ejecutoria, estime que la relación entre las partes fue por tiempo determinado; y, por tanto, es improcedente la reinstalación del actor y la entrega de la constancia de estudios de la subespecialidad de angiología y cirugía vascular; así, como que el pago de los salarios caídos y demás prestaciones únicamente comprende hasta la fecha de conclusión de la relación laboral, en el caso hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce. ..."

**Segundo criterio contendiente.** El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en sesión de diez de marzo de dos mil quince, resolvió el juicio de amparo directo DT. 84/2015, en el cual, sobre el tema en análisis, determinó, en lo que aquí importa, lo siguiente:

**"SEXTO.—Estudio de los conceptos de violación.**

"Alega el instituto quejoso esencialmente que el laudo impugnado violó sus garantías, ya que considera que la decisión de la responsable de condenarlo a reinstalar al actor como médico residente en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría es incongruente, al omitir apreciar que la relación laboral especial que el actor celebró con el organismo demandado, como becario para cursar la citada especialidad inició el seis de abril de dos mil nueve y feneció el veintiocho de febrero de dos mil catorce; en tanto que el laudo se emitió cuatro meses después de esa fecha.

"Desde el punto de vista del promovente resulta claro que en el instituto ya no se encuentra en vigor la mencionada especialidad y mucho menos el lugar que ocupó el tercero interesado, para poder reinstalarlo como **médico residente**.

"A lo que agrega que el propio actor admitió esa circunstancia en el inciso f) de su demanda, al afirmar que celebró con el empleador una relación laboral especial como médico residente en periodo de adiestramiento de una especialidad el seis de abril de dos mil nueve en la que se estableció que (sic) como fecha de término el veintiocho de febrero de dos mil catorce.

"Conforme a dicha manifestación –continúa alegando el amparista– si el demandante aceptó esa vigencia de la relación laboral especial que celebró con el instituto de salud y el contrato por el que se estableció la relación

laboral concluyó el día mencionado, resulta claro que éste ya no cuenta con el lugar ni la especialidad para poder reinstalar al actor como médico residente en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría.

"Por lo anterior, desde la perspectiva del inconforme, le causa agravio que se le condene a reinstalar al tercero interesado, lo que denota que la juzgadora dejó de examinar la procedencia de la acción, antes de condenar al instituto, perdiendo de vista que tiene el deber de examinar la acción deducida y las excepciones opuestas, y si encuentra que de los hechos de la demanda y de las pruebas ofrecidas no procede la acción, deberá absolver al demandado.

"Además el quejoso invoca el artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo, ya que la temporalidad de la relación laboral especial que celebraron los contendientes, se desprende de las manifestaciones del actor en su demanda en el sentido de que celebró con el instituto demandado una relación laboral especial como médico residente en periodo de adiestramiento de una especialidad a partir del seis de abril de dos mil nueve, en la cual se estableció como fecha de término el veintiocho de febrero de dos mil catorce, manifestación que debe considerarse como una confesión expresa a que se refiere el dispositivo legal aludido; por consiguiente, a la fecha en que se dictó el laudo (seis de junio de dos mil catorce), el periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría ya había fenecido, por tanto, es claro que el instituto quejoso ya no cuenta con ese lugar y esa especialidad para poder reinstalar al tercero interesado, por el que se originó la relación laboral especial, expiró en la fecha confesada por el propio accionante.

"Finalmente aduce el quejoso que debe considerarse el hecho de que la Junta lo absolvió del otorgamiento del diploma o constancia en especialización médica en pediatría; motivo por el cual fue ilegal que la responsable condenara al instituto a reinstalar al actor como médico residente.

"Los motivos de inconformidad que hace valer el instituto quejoso son **infundados**, por las razones que se expondrán a continuación:

"El actor reclamó del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones, el cumplimiento íntegro de la relación laboral especial que como **médico residente en periodo de adiestramiento** en la especialidad de pediatría que celebró con el referido organismo a partir del seis de abril de dos mil nueve, cuyas condiciones y términos, señaló en el inciso f) del capítulo de prestaciones de su demanda, como se verá más adelante y, como consecuencia de ello, su **reinstalación** en la \*\*\*\*\*", así como el reconocimiento de antigüedad, pago de salarios caídos y otras de carácter autónomo.

"Al producir su contestación, el instituto demandado negó el despido y de manera reiterada, afirmó que tomó la decisión de rescindirle su contrato individual de trabajo, en términos del oficio \*\*\*\*\*\*, de diecinueve de marzo de dos mil trece, el cual contenía las causales que originaron su relación laboral especial dando término a la beca como médico residente de tercer año del **curso de especialización de pediatría**, toda vez que en la investigación laboral que se llevó a cabo quedó plenamente acreditado que reprobó un examen ordinario en el área cognoscitiva de siete de febrero de la misma anualidad, constante de 100 preguntas, obteniendo como calificación \*\*\*\*\*\* aciertos en la escala de 100, y examen extraordinario en el módulo de endocrinología pediátrica, genética médica y cardiología pediátrica constante de 71 preguntas, obteniendo como calificación \*\*\*\*\*\* en la escala de 10 como médico residente de tercer año del curso de especialización médica en pediatría, por lo que no aprobó el periodo escolar del tercer año de la residencia referida.

"Agregó que, con motivo de lo anterior, se procedió a iniciar una investigación laboral a la que fue citado el trabajador mediante **oficio folio \*\*\*\*\*\***, de **seis de marzo de dos mil trece**, y que a pesar de que lo recibió de su puño y letra, omitió comparecer a la oficina de Investigaciones Laborales a manifestar lo que a su derecho conviniera el día catorce del mismo mes y año a las 12:30 horas.

"Indicó que al desahogarse la investigación laboral se reunieron los elementos necesarios para corroborar que el actor en su calidad de médico residente de tercer grado en la especialidad de pediatría médica, incurrió en las citadas irregularidades, ya que en su calidad de médico residente de tercer grado en la especialidad de pediatría médica (becario), en la unidad médica de alta especialidad del hospital de pediatría, en el \*\*\*\*\*\*, para continuar en la residencia estaba obligado a obtener calificación aprobatoria en los exámenes ordinario y extraordinario que le fueron aplicados en las fechas antes indicadas de acuerdo a las disposiciones académicas y normas administrativas correspondientes; motivo por el cual, señaló el instituto, tomó la determinación de dar por rescindida la relación especial como médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad.

"Al emitir el laudo, la Junta responsable condenó al instituto quejoso a **reinstalar al actor como médico residente en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría** en la \*\*\*\*\*\*, así como a pagarle los salarios caídos generados a su favor a partir del 21 de marzo del 2013, más aumentos a su favor, bajo la consideración fundamental de que el organismo asegurador no había justificado sus excepciones y defensas, en el sentido de

que rescindió justificadamente al actor por no haber aprobado los exámenes ordinario y extraordinario de siete de febrero de dos mil trece, considerando que dichos documentos no alcanzaron eficacia probatoria al no quedar ratificados en cuanto a su contenido y firma por el trabajador.

"Asimismo, la responsable indicó que en la prueba pericial caligráfica y grafoscópica, el perito del actor (cuyo dictamen fue el único que se rindió) determinó en sus conclusiones que las firmas que calzaban estos documentos no correspondían por su ejecución y origen gráfico al puño y letra del trabajador, además de que el demandado no había ofrecido prueba en contrario para desvirtuar dicha probanza.

"Por otra parte, al apreciar el desarrollo de las actas de investigación laboral (que ubicó de la foja 129 a la 139 de autos) destacó que el actor no compareció al desahogo de las mismas, y que inclusive la representante sindical manifestó que existieron inconsistencias en el proceso de evaluación dejando a su representado en estado de indefensión, en términos de la actividad 41 del procedimiento para evaluación de aprendizaje de los médicos residentes en el periodo de adiestramiento y especialidad, motivo por el cual, arribó a la conclusión de que los exámenes referidos carecían de sustento legal y certeza jurídica y que, por lo tanto, el actor fue rescindido injustificadamente.

"De esta manera, la Junta consideró que era procedente reinstalar al actor como médico residente **en periodo de adiestramiento** en la especialidad de pediatría en la referida unidad médica, así como a pagarle los salarios caídos generados a su favor a partir del veintiuno de marzo de dos mil trece, más aumentos a su favor.

"Se estima que la determinación de la responsable de condenar al instituto demandado a reinstalar al actor en los términos en que lo ordenó ningún perjuicio le irrogó al inconforme, pues la condena se ciñó estrictamente a los términos en los que el actor la exigió en su demanda, esto es, como 'médico residente en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría' en la \*\*\*\*\* , y no en condiciones diversas.

"Determinación que fue correcta tomando en cuenta que, a juicio de la responsable, el demandado no justificó la legalidad de la rescisión de la relación laboral especial que los vinculaba con base en las consideraciones que expuso en el laudo las que, por cierto, no son combatidas por el inconforme, pues nada dice al respecto, sino que se limita a señalar, en términos generales, que la condena es ilegal al omitir tomar en cuenta las manifestaciones

que hizo el actor en el inciso f) del capítulo de prestaciones de su escrito inicial, en cuanto a que para la fecha en que se emitió el laudo, el periodo de adiestramiento en la citada especialidad ya habría concluido.

"Ahora, es verdad que en dicho inciso el actor describió las condiciones bajo las cuales fue contratado en los siguientes términos:

"f) Ahora bien, cuando el instituto demandado celebró con mi representado la relación laboral especial que como médico residente en periodo de adiestramiento de una especialidad el 06 de abril del año 2009, en la misma se estableció que la fecha del término sería el 28 de febrero del año 2014, pero como indebidamente el demandado le rescindió su relación de trabajo, para el supuesto y no admitido caso, de que la tramitación de este juicio se prolongara en una fecha posterior a la prevista para la culminación de la especialización, se reclama el otorgamiento del diploma, constancia o documento con reconocimiento oficial en el que se haga constar, que ha adquirido la especialidad médica en pediatría, y que tal especialidad le sea reconocida por el demandado en relación con los servicios médicos que el mismo brinda, lo que es procedente por la ilegal rescisión que llevó a cabo el demandado, por lo que si a partir de la improcedente rescisión, mi representado se ve impedido a seguir con el adiestramiento, es por causas ajenas al mismo y como consecuencia del injusto proceder del demandado.'

"De lo anterior se puede advertir que la contratación del actor estaba sujeta a una relación laboral especial con las siguientes características:

"a) Como médico residente en periodo de adiestramiento de una especialidad a partir del seis de abril de dos mil nueve.

"b) Se estableció una **vigencia**, ya que el vínculo llegaría a su término el veintiocho de febrero de dos mil catorce.

"También es verdad que el demandante en la prestación que nos ocupa expresó claramente que como el demandado le rescindió la relación de trabajo, para el caso de que la tramitación del juicio se prolongara a una fecha posterior a la prevista para la culminación de la especialización que cursaba, reclamaba el otorgamiento de un diploma, constancia o reconocimiento oficial en el que se hiciera constar que adquirió la especialidad médica en pediatría, para que ésta le fuera reconocida por el organismo de salud en relación con los servicios médicos que brinda, lo que, desde su perspectiva, resultaba procedente por la rescisión de la que fue objeto.

"A lo que agregó que si derivado de ello se viera impedido a seguir con el adiestramiento al que se ha hecho referencia, era por causas derivadas del injusto proceder del patrón, ya que el veintiuno de marzo de dos mil trece, cuando llevaba a cabo sus labores inherentes a la categoría de médico residente en 'periodo de adiestramiento' en la especialidad de pediatría, fue llamado por su superior inmediato, la directora de Educación e Investigación en Salud y por el Titular de la División de Asuntos Jurídicos de la Unidad \*\*\*\*\* , quienes le informaron que a partir de ese momento se rescindía su 'relación laboral especial' como médico residente 'en periodo de adiestramiento' en la especialidad de pediatría.

"No obstante, a pesar de esa narrativa de que la relación especial que entabló con el demandado inició a partir del seis de abril de dos mil nueve y '... en la misma se estableció que la fecha del término sería el 28 de febrero del año 2014 ...'.<sup>3</sup> y que el laudo que ahora se impugna, fuera emitido el **seis de junio de dos mil catorce**, tomando en consideración que el instituto quejoso no logró demostrar la legalidad de la rescisión de dicho vínculo, entonces, debe entenderse que éste quedó suspendido por causas imputables al patrón.

"De conformidad con lo anterior, atendiendo al tipo de relación laboral de que se trata, ésta se encuentra regulada en el capítulo (sic) capítulo XVI de la Ley Federal del Trabajo vigente 'Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad', resulta incuestionable que el derecho a la reinstalación del trabajador, ante la injustificación de su separación, no sólo debía ser física, sino jurídica, lo que implica el restablecimiento o restauración de los derechos que ordinariamente le correspondían en el instituto, lo que involucra no únicamente los derechos de que ya disfrutaba antes del despido, sino también los que debió adquirir por la prestación de su trabajo mientras estuvo separado de él por causas imputables al patrón.

"Lo anterior porque resulta un hecho no controvertido que, al momento de su separación, el actor se encontraba realizando una residencia médica, entonces, atendiendo a la naturaleza de dicha figura laboral la cual, como se ha dicho, se encuentra regulada en términos del título sexto de la Ley Federal del Trabajo vigente (que es la aplicable al caso), dentro de los trabajos especiales, a partir del artículo 353-A, entre cuyos derechos comprendidos en el diverso 353-C, están los siguientes:

---

<sup>3</sup> Foja 2, expediente laboral.

"**Artículo 353-C.** Son derechos especiales de los médicos residentes, que deberán consignarse en los contratos que se otorguen, a más de los previstos en esta ley, los siguientes:

"I. Disfrutar de las prestaciones que sean necesarias para el cumplimiento de la residencia;

"II. Ejercer su residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece este capítulo.'

"No pasa inadvertido para este tribunal federal lo referente a la duración de la relación de trabajo, que en términos del precepto 353-F del mismo ordenamiento, será por tiempo determinado no menor de un año, ni mayor del periodo de la residencia para obtener el certificado de la especialidad correspondiente.

"Sin embargo, tampoco debe soslayarse que esta última finalidad no la podría conseguir el trabajador de impedírsele continuar y concluir los cursos de capacitación o adiestramiento, como parte de su formación profesional, desempeñándose como residente médico en las instituciones de salud, por lo que en todo caso debe partirse de que el vínculo existente entre el actor y el demandado (regulado por las normas especiales contenidas en el mencionado título sexto de la ley laboral) fue interrumpido, y si bien el periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría concluiría el veintiocho de febrero de dos mil catorce, al interrumpirse éste, se insiste, por causas imputables al empleador, a partir del veintiuno de marzo de dos mil trece, resulta apegado a derecho que la Junta condenara a su reinstalación en los mismos términos en que venía desempeñando dicho adiestramiento.

"Sin que sea óbice a lo anterior el argumento que ahora plantea el inconforme en el sentido de que ya no cuenta con ese lugar y la especialidad para reinstalar al tercero interesado, pues al margen de que dicha circunstancia no puede ser tomada en consideración, puesto que no se encuentra acreditada en autos, debe entenderse que la condena a la reinstalación en los términos en que la estableció la responsable, deberá realizarse 'en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría' que, de acuerdo con las propias manifestaciones del instituto demandado, al producir su contestación dicho periodo fue interrumpido cuando el actor cursaba el 'ciclo escolar del tercer año en la residencia del curso especialización médica en pediatría'; conforme a lo cual, y con independencia de los trámites de tipo administrativo que deba realizar el organismo patrón, en su oportunidad deberá restablecer al actor en los derechos que tenía de manera previa a la ruptura de dicho vínculo, esto

es, incluirlo en el próximo ciclo académico, en el mismo nivel de estudios y prácticas de postgrado en que estaba inscrito.

"Pensar lo contrario, esto es, que a pesar de la injustificación de la separación del trabajador, éste no pueda continuar con su residencia médica, que para los efectos de la Ley General de Salud exige la especialización de los profesionales de la medicina, llevaría al absurdo de impedirle realizar el conjunto de actividades que debía cumplir como médico residente en periodo de adiestramiento para continuar con los estudios y prácticas de posgrado respecto de la disciplina de la salud a la que pretenda dedicarse (pediatría), durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas y, en su momento, obtener el reconocimiento oficial de haber adquirido la especialidad.

"Luego, si el laudo condenó al instituto demandado a la reinstalación del actor como médico residente **en periodo de adiestramiento** en la especialidad de pediatría en la antes referida unidad médica, la circunstancia de que el propio demandante reconociera en su demanda que en la relación laboral especial que vinculaba a las partes a la que aludió '... se estableció que la fecha del término sería el 28 de febrero del año 2014 ...', no constituye un obstáculo para el instituto demandado para, en su oportunidad, incluirlo en el próximo ciclo académico, en el mismo nivel de estudios y prácticas de postgrado en que estaba inscrito.

"Tampoco es contraria la postura de condenar a la reinstalación con la diversa de absolverlo de otorgarle la constancia de especialidad o diploma, pues es evidente que el objeto de la reinstalación es que el actor culmine con su adiestramiento, y en su momento obtenga dicho reconocimiento.

"En las relatadas condiciones, lo procedente es negar el amparo y protección de la Justicia Federal solicitados, negativa que se hace extensiva a los actos atribuidos a las autoridades ejecutoras, presidente y al actuario de la Junta, en términos de la jurisprudencia número 101,<sup>4</sup> sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubro y texto son:

"AUTORIDADES EJECUTORAS, ACTOS DE LAS, NO VIOLATORIOS DE GARANTÍAS. Los actos de las autoridades ejecutoras, relativos a mandamientos que se ajusten a la ley, no pueden considerarse violatorios de garantías.'"

---

<sup>4</sup> *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-1995*, página 66, Tomo VI, Materia Común.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** Con la finalidad de establecer si se configura la contradicción de criterios denunciada, se toma en cuenta la tesis jurisprudencial P./J. 72/2010 (registro digital: 164120), del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."

Del citado criterio jurisprudencial se obtiene que para que actualice la contradicción de criterios, es necesario que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

a) Examinado temas jurídicos esencialmente iguales respecto a un punto de derecho.

b) Lleguen a criterios jurídicos discrepantes, respecto a la solución de los temas jurídicos examinados.

Luego, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que obste que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

Bajo esos parámetros, el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito denunció la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado en el juicio de amparo directo DT. 1082/2018 de su índice, con la postura contenida en el diverso DT. 84/2015 del Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del propio Circuito.

Hechas las precisiones anteriores, conviene determinar los elementos fácticos y jurídicos que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas.

I. El **Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo DT. 1082/2018.

### **En el juicio laboral.**

1. El once de noviembre de dos mil trece, el actor \*\*\*\*\* demandó en vía laboral al \*\*\*\*\* , el pago de diversas prestaciones, entre las cuales destaca el cumplimiento del contrato individual de trabajo como médico residente, con motivo del despido injustificado del que fue objeto.

2. Al contestar la demanda el \*\*\*\*\* , negó acción y derecho de los reclamos del actor, en virtud de que no había sido despedido de su fuente de trabajo, sino que se trataba de un médico residente a quien se le otorgó el curso de subespecialidad de angiología y cirugía vascular por un término de tres años, con un periodo de adiestramiento que inició el uno de marzo de dos mil once, y concluyó el veintiocho de febrero de dos mil catorce, en donde debió haberse sometido a exámenes y evaluaciones a efecto de acreditarlo, tratándose de una relación por tiempo determinado, en términos de lo establecido en el artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo; y sin que implicara algún reconocimiento, dijo la demandada, de considerarse la existencia del despido injustificado, solamente debía condenarse al pago de salarios caídos desde la fecha en que el actor se dijo despedido y hasta el día que concluyó el programa de especialización.

3. La Junta del conocimiento, al dictar el laudo respectivo, condenó al \*\*\*\*\* , al cumplimiento del contrato individual de trabajo que había celebrado con el actor como médico residente en la subespecialidad de angiología y cirugía vascular, a otorgarle el puesto de médico adscrito al instituto demandado y a otorgarle la constancia de estudios que lo avalara como médico especialista en angiología y cirugía vascular, entre otras más prestaciones.

4. Inconforme con la anterior determinación, el \*\*\*\*\* , promovió demanda de amparo directo en donde argumentó, entre otras violaciones, que el laudo reclamado resultaba ilegal, porque de manera indebida e irresponsable se le condenó a reinstalar al actor, a otorgarle una plaza como médico adscrito al instituto y una constancia de estudios que lo avalara como médico especialista en angiología y cirugía vascular, cuando la relación de trabajo entre las partes era por tiempo determinado hasta la conclusión del programa de especialización que fue el veintiocho de febrero de dos mil catorce,

además de que como médico residente no había cumplido o aprobado los exámenes periódicos de evaluación.

5. El Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el problema planteado, sostuvo, en lo que aquí interesa:

- Que el tipo de relación laboral entre las partes se encontraba regulada por el título sexto "Trabajos especiales", capítulo XVI, de "Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad", de la Ley Federal del Trabajo, pues era un hecho no controvertido que el actor al momento de su separación se encontraba realizando una residencia médica en la institución demandada.

- Que de acuerdo a lo establecido en los artículos 353-F y 353-H del citado ordenamiento legal, la contratación de los médicos residentes en una unidad médica receptora, será por tiempo determinado no menor a un año ni mayor al periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de la especialización correspondiente, siendo causal de terminación la conclusión del programa de especialización; ya que vencido ese periodo del contrato, no podía subsistir la materia de la relación de trabajo, como en su caso lo establece el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, por ser una normatividad especial la que rige ese tipo de relación laboral.

- Que al encontrarse el actor cursando un periodo de adiestramiento en la subespecialidad angiología y cirugía vascular que tenía una duración hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce, la Junta debió haber considerado que al momento de la emisión del laudo de doce de junio de dos mil dieciocho, había transcurrido en exceso el plazo previsto por la Ley Federal del Trabajo respecto a la duración de la relación laboral para los médicos residentes y su permanencia en la unidad receptora.

- Que al ser la relación laboral entre las partes por tiempo determinado, **no resultaba procedente la reinstalación.**

- Que la condena al pago de salarios caídos sólo debió ser hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce, fecha en que concluyó la relación laboral.

- Que tampoco se debió condenar a la entrega de la constancia de estudios que avalara al actor como médico especialista en angiología y cirugía vascular, ya que para ello era necesario culminar el adiestramiento.

## II. El **Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo DT. 84/2015.

### **En el juicio laboral.**

1. El veintiuno de mayo de dos mil trece, el actor \*\*\*\*\* demandó en vía laboral al Instituto Mexicano del Seguro Social, el pago de diversas prestaciones, entre las cuales destaca el cumplimiento de la relación laboral especial que como médico residente en periodo de adiestramiento en la especialidad de pediatría celebrada por el periodo del seis de abril de dos mil nueve, y hasta el veintiocho de febrero de dos mil catorce (fecha de conclusión de la especialidad), y la reinstalación en la \*\*\*\*\* del Instituto Mexicano del Seguro Social, con motivo de la injustificada rescisión de la relación laboral de la que fue objeto.

2. Al contestar la demanda el Instituto Mexicano del Seguro Social negó acción y derecho de los reclamos del actor como médico residente en periodo de adiestramiento, al habersele rescindido de manera justificada la relación especial de trabajo, como la terminación de la beca como médico residente del tercer año del curso de especialización de pediatría, al quedar plenamente demostrado en la investigación laboral que se le siguió al actor, que éste había reprobado el examen ordinario de fecha siete de febrero de dos mil trece, en el área cognoscitiva al obtener 43 aciertos de 100 preguntas, y el examen extraordinario en el módulo de endocrinología pediátrica, genética médica y cardiología constante de 71 preguntas obteniendo una calificación de 5.3 en la escala de 10 como médico residente.

3. La Junta del conocimiento el seis de junio de dos mil catorce, dictó el laudo respectivo en donde condenó al Instituto Mexicano del Seguro Social a reinstalar al actor como médico residente de pediatría en la \*\*\*\*\* del Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otras prestaciones; asimismo, absolvió al demandado del otorgamiento de diploma o constancia de especialista; ello, en virtud de que la demandada no demostró haber rescindido justificadamente la relación laboral, pues las documentales exhibidas no fueron ratificadas en su contenido y firma por el actor, y la pericial caligráfica y grafoscópica concluyó que las firmas de los documentos no pertenecían al puño y letra del trabajador.

4. En contra de la anterior determinación, el Instituto Mexicano del Seguro Social promovió demanda de amparo directo en donde expuso, entre otros argumentos, que el laudo reclamado resultaba ilegal, porque de manera indebida se le condenó a reinstalar al actor, dejando de apreciar la autoridad responsable que el término de la relación especial de trabajo que celebró el

demandado con el actor inició el seis de abril de dos mil nueve, y concluyó el veintiocho de febrero de dos mil catorce, esto es, cuatro meses antes de la emisión del laudo, por lo que era claro que ya no existía la especialidad cursada por el actor ni mucho menos contaba con el lugar que ocupó como médico residente por el que se originó la relación laboral especial; máxime que la fecha de término constituía una confesión expresa de la parte actora.

5. El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el problema planteado consideró, en lo que aquí importa:

- Que la determinación de la Junta de condenar al instituto demandado a reinstalar al actor como médico residente en periodo de adiestramiento no le causaba perjuicio alguno al inconforme, en virtud de que la misma se había ceñido a los términos que había sido exigida por el accionante, esto es, a reinstalarlo como médico residente en periodo de adiestramiento y no en condiciones diversas, en atención que la demandada no había justificado la legalidad de la rescisión laboral especial.

- Que si bien el actor señaló que la relación laboral especial como médico residente en periodo de adiestramiento inició el seis de abril de dos mil nueve, teniendo como fecha de término el veintiocho de febrero de dos mil catorce, y el laudo fue emitido el seis de julio de dos mil catorce; tomando en consideración que la demandada no había justificado la legalidad de la rescisión laboral, entonces debía entenderse que la suspensión fue por causas imputables a ésta, y ante ello, el actor tenía derecho a la reinstalación física y jurídica a efecto de que se restablecieran los derechos de los que disfrutaba y los que debió adquirir mientras estuvo separado de su trabajo, atento a que al ser separado se encontraba realizando una residencia médica, regulada en el título sexto de la Ley Federal del Trabajo, dentro de los trabajos especiales.

- Que no pasaba inadvertido lo establecido en el artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo, donde se dispone que la duración de la relación de trabajo especial sería por un tiempo no menor a un año ni mayor a periodo de la residencia para la obtención del certificado de especialidad; sin embargo, dicha finalidad no la podría conseguir el actor al impedirsele continuar y concluir el curso de adiestramiento como médico residente, por la interrupción atribuida al empleador, por lo que resulta apegada a derecho la condena a su reinstalación.

- Que no era obstáculo a lo así considerado, el argumento del inconforme en el sentido de que no contaba con la especialidad ni el lugar para reinstalar al actor, pues al margen de que esa circunstancia no estaba acreditada, la reinstalación debía llevarse a cabo en "periodo de adiestramiento en

la especialidad de pediatría" y con independencia de los trámites de tipo administrativo que deba realizar el organismo patronal, era necesario restablecer al actor en los derechos que tenía antes de la ruptura laboral e incluirlo en el próximo ciclo académico en el mismo nivel de estudios y prácticas de posgrado en que estaba inscrito.

- Que pensar lo contrario, esto es, que el actor no pueda continuar con su residencia médica a pesar de la injustificación de la separación, llevaría al absurdo de impedirle realizar el conjunto de actividades que debe cumplir como médico residente en periodo de adiestramiento para continuar con su especialidad durante el tiempo y disposiciones académicas respectivas, y en su momento obtener el reconocimiento oficial de especialista.

Ahora bien, conforme a lo antes narrado, es factible apreciar que los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, son los siguientes:

<b>Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1082/2018</b>	<b>Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 84/2015</b>
<p>Determinó que <b>no resulta procedente la reinstalación</b> tratándose de un médico residente de una especialidad cuando el periodo de adiestramiento en la unidad receptora concluye antes del dictado del laudo, pues es una relación laboral especial por tiempo determinado, y una de las causas para la conclusión de la relación laboral es la terminación del periodo de la especialidad a cursar, tal como lo dispone el numeral 353-H, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo.</p>	<p>Determinó que <b>sí resulta procedente la reinstalación</b> tratándose de un médico residente de una especialidad en periodo de adiestramiento, pues al no estar justificada la rescisión laboral, debían restablecerse los derechos que éste disfrutaba y los que debió adquirir al estar separado de su trabajo, y si bien el artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo imponía que la duración de la relación de trabajo especial no podría ser mayor al periodo de la residencia para la obtención del certificado de especialidad, dicha finalidad no la podría conseguir el actor si se le impediera continuar y concluir el curso de adiestramiento como médico residente, por la interrupción atribuida al empleador.</p>

Por tanto, debe concluirse que sí existe la contradicción de tesis entre los criterios que sustentan los mencionados Tribunales Colegiados, porque en ambas resoluciones se examinaron temas jurídicos iguales.

Es así, ya que en las citadas ejecutorias existe similitud en cuanto al tema analizado, pues en ambos fallos se definió sobre la procedencia de la reinstalación de un médico residente de una especialidad cuando el periodo de adiestramiento que motivó la relación especial de trabajo en la unidad médica, concluyó antes del dictado del laudo.

Problema jurídico al cual arribaron a criterios discrepantes, en tanto que el tribunal denunciante señaló que dicha reinstalación no es procedente; mientras el órgano denunciado, en oposición a ese criterio, señaló que sí procedía la reinstalación del médico residente.

Derivado de lo anterior, resulta que el tema de la contradicción de criterios se establece en determinar si ante la existencia de un despido injustificado, el médico residente de una especialidad, debe o no ser reinstalado cuando el periodo de adiestramiento en la unidad médica receptora concluyó antes del dictado del laudo.

Finalmente, no se soslaya que, si bien la tesis de jurisprudencia que se citó en este considerando, se encuentra integrada conforme a la Ley de Amparo abrogada, lo cierto es que continúa siendo aplicable de conformidad a lo establecido en el artículo sexto transitorio de la ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, al no oponerse al contenido de la ley vigente.

QUINTO.—**Estudio.** Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo sustentando por este Pleno de Circuito, en los términos que a continuación se exponen:

Previo al análisis de fondo, cabe indicar que el tema a decidir en una contradicción de tesis consiste en precisar cuál es la solución jurídica que debe adoptarse en un determinado caso, tomando en cuenta los supuestos legales de los que partieron los Tribunales Colegiados contendientes al emitir sus criterios contradictorios.

Así, la cuestión a dilucidar en este caso radica en precisar si es procedente o no, condenar a la institución de salud como unidad médica receptora, a la reinstalación de un médico residente en periodo de adiestramiento en una

especialidad, separado injustificadamente de su cargo, cuando el periodo de adiestramiento concluyó antes de haberse dictado el laudo.

Para resolver el punto anterior, es preciso señalar que la actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en la Ley Federal del Trabajo, particularmente en el capítulo XVI, del título sexto (Trabajos especiales), capítulo que justamente se denomina "Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad". El texto de las normas relativas es el siguiente:

**"Artículo 353-A.** Para los efectos de este capítulo, se entiende por:

**"I.** Médico residente: El profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una unidad médica receptora de residentes, para cumplir con una residencia.

**"II.** Unidad médica receptora de residentes: El establecimiento hospitalario en el cual se pueden cumplir las residencias, que para los efectos de la Ley General de Salud, exige la especialización de los profesionales de la medicina; y

**"III.** Residencia: El conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento; para realizar estudios y prácticas de postgrado, respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, dentro de una unidad médica receptora de residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas."

**"Artículo 353-B.** Las relaciones laborales entre los médicos residentes y la persona moral o física de quien dependa la unidad médica receptora de residentes, se regirán por las disposiciones de este capítulo y por las estipulaciones contenidas en el contrato respectivo, en cuanto no las contradigan."

**"Artículo 353-C.** Son derechos especiales de los médicos residentes, que deberán consignarse en los contratos que se otorguen, a más de los previstos en esta ley, los siguientes:

**"I.** Disfrutar de las prestaciones que sean necesarias para el cumplimiento de la residencia.

**"II.** Ejercer su residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumplan con los requisitos que establece este capítulo."

**"Artículo 353-D.** Son obligaciones especiales del médico residente, las siguientes:

"I. Cumplir la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con el programa docente académico que esté vigente en la unidad médica receptora de residentes;

"II. Acatar las órdenes de las personas designadas para impartir el adiestramiento o para dirigir el desarrollo del trabajo, en lo concerniente a aquél y a éste.

"III. Cumplir las disposiciones internas de la unidad médica receptora de residentes de que se trate, en cuanto no contraríen las contenidas en esta ley;

"IV. Asistir a las conferencias de teoría (sic) sesiones clínicas, anatomo-clínicas, clinicoradiológicas, bibliográficas y demás actividades académicas que se señalen como parte de los estudios de especialización;

"V. Permanecer en la unidad médica receptora de residentes, en los términos del artículo siguiente; y

"VI. Someterse y aprobar los exámenes periódicos de evaluación de conocimientos y destreza adquiridos, de acuerdo a las disposiciones académicas y normas administrativas de la unidad correspondiente."

**"Artículo 353-E.** Dentro del tiempo que el médico residente debe permanecer en la unidad médica receptora de residentes, conforme a las disposiciones docentes respectivas, quedan incluidos, la jornada laboral junto al adiestramiento en la especialidad, tanto en relación con pacientes como en las demás formas de estudio o práctica, y los periodos para disfrutar de reposo e ingerir alimentos."

**"Artículo 353-F.** La relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente, tomándose en cuenta a este último respecto las causas de rescisión señaladas en el artículo 353-G.

"En relación con este capítulo, no regirá lo dispuesto por el artículo 39 de esta ley."

**"Artículo 353-G.** Son causas especiales de rescisión de la relación de trabajo, sin responsabilidad para el patrón, además de la que establece el artículo 47, las siguientes:

**"I.** El incumplimiento de las obligaciones a que aluden las fracciones I, II, III y VI del artículo 353-D;

**"II.** La violación de las normas técnicas o administrativas necesarias para el funcionamiento de la unidad médica receptora de residentes en la que se efectúe la residencia;

**"III.** La comisión de faltas a las normas de conducta propias de la profesión médica, consignados en el Reglamento Interior de Trabajo de la Unidad Médica Receptora de Residentes. "

**"Artículo 353-H.** Son causas de terminación de la relación de trabajo, además de las que establece el artículo 53 de esta ley:

**"I.** La conclusión del programa de especialización;

**"II.** La supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al médico residente. "

**"Artículo 353-I.** Las disposiciones de este capítulo no serán aplicables a aquellas personas que exclusivamente reciben cursos de capacitación o adiestramiento, como parte de su formación profesional, en las instituciones de salud."

Asimismo, es necesario traer a colación la exposición de motivos de cuatro de octubre de mil novecientos setenta y siete, vertida para justificar la adición del título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con el capítulo que regula de manera especial la situación de los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, a efecto de incluir las disposiciones arriba transcritas, que señala lo siguiente:

"Estas últimas relaciones de trabajo, agrupadas bajo la denominación de 'trabajos especiales', constituyen el título sexto de la Ley Federal del Trabajo. Ahí se consideraron catorce tipos de relaciones especiales que, en función de las cualidades personales del trabajador o de la naturaleza de su actividad, no fue posible que quedaran sujetas a la regulación general, sino

que requirieron un tratamiento particular que permitiera una contratación más justa y operante.

"La formación de profesionales, tarea que está ligada en binomio indisoluble a la preservación de la cultura y que explica la esencia de las instituciones de educación superior, demanda cambios constantes que la mantengan actualizada, tanto tecnológica como socialmente.

"Como México no puede sustraerse a esa necesidad mundialmente observada, a fines de la década 1950-1960, la enseñanza de la medicina sufrió una radical variación en la orientación del método educativo; ya que se establecieron bases para que la práctica hospitalaria, realizada cotidianamente por periodos más o menos prolongados y hermanadas al aprendizaje teórico que es propio de las aulas, fuese el principal instrumento para dotar al país de profesionales de la medicina suficientemente capacitados e imbuidos de los principios altruistas de solidaridad humana que deben normar el ejercicio de la medicina desde un punto de vista ético.

"Una división elemental de las personas sujetas a ese tipo de enseñanza, acuñó el concepto 'médico residente', partiendo de la codificación reglamentaria de los hospitales del país y para diferenciar con claridad el grado académico y demás requisitos que se deberían cubrir para aspirar a realizar estudios y prácticas de especialización en alguna rama de la medicina.

"El crecimiento de la población del país y la necesidad imperiosa de responder a sus requerimientos de salubridad y bienestar físico, sumados a las condiciones propias de una economía nacional en vías de consolidación, convirtieron a los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad, en destacados auxiliares para el funcionamiento de las instituciones de salud del país.

"Ante tal circunstancia y por la fuerza expansiva que es propia del derecho laboral, se estima que no se debe soslayar el hecho de que el médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, al cumplir con sus estudios y con sus prácticas, puede desempeñar simultáneamente una actividad tipificable como elemento objetivo de una relación de trabajo que, por sus peculiaridades, no puede aceptar, sin embargo, la regulación común o normal que recibe la relación individual de trabajo de que se tratan los títulos segundo, tercero y cuarto de la ley de la materia.

"Lo anterior, porque la actividad del médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, reviste matices muy particulares, en los cuales coexisten en forma indivisible los aspectos académico y laboral, pues al mismo tiempo que el médico residente presta auxilio a la institución de salud, recibe el conocimiento necesario para alcanzar una especialidad.

"De conformidad con lo expuesto, se estima conveniente adicionar el título sexto de la Ley Federal del Trabajo, con un capítulo que regule de manera especial la situación de los médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad.

"La estructura general del capítulo que se propone adicionar al título sexto de la Ley Federal del Trabajo, parte de la definición de los elementos de la relación de trabajo que se norma: médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad; unidad médica receptora de residentes; y residencia.

"El médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad es definido como el profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que realiza estudios y prácticas de postgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretende dedicarse, cumpliendo para ello con una residencia en unidad médica receptora de residentes. La unidad médica receptora de residentes, por su parte, es el establecimiento en el cual se pueden cumplir las residencias, para los efectos de los artículos 161 y 164 del Código Sanitario de los Estados Unidos Mexicanos, mismos que se tomaron como puntos de referencia por obvias razones de hermenéutica jurídica. Finalmente, el concepto de residencia se fijó como el conjunto de actividades que un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad realiza, dentro de una unidad médica receptora de residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalan las disposiciones académicas correspondientes.

"De acuerdo con lo anterior, la residencia involucra un aspecto académico de formación con el adiestramiento y uno de tipo laboral. Por lo tanto, el capítulo prevé los derechos y obligaciones especiales del trabajador, así como las causas particulares de rescisión y de terminación de esta relación de trabajo, entre las cuales se encuentra como elemento subyacente el que un médico residente-trabajador se separe de las normas técnicas o administrativas de la unidad médica receptora de residentes o incumpla con las tareas de instrucción y de adiestramiento que le imponga el programa dentro del cual se encuentra.

"El proyecto de capítulo presenta normas especiales acerca de la jornada de trabajo, la que está incluida dentro del tiempo de residencia del médico en la unidad receptora, el que se usa también para el estudio académico, el reposo, la ingestión de alimentos y demás actividades que éste debe realizar.

"Destaca aquí el hecho de que no puede ser congruente con la causa eficiente que lleva al trabajador a vincularse al patrón, que la relación de trabajo será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia necesaria para obtener el certificado de especialización correspondiente. Sobre este aspecto, se dispone que no resulta aplicable el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo, pues sería inequitativo que la relación subsistiera una vez agotada la finalidad que la motivó, aun cuando subsista la materia de trabajo."

De igual forma, debe destacarse el contenido de la Norma Oficial Mexicana NOM-090-SSA1-1994, *Educación en salud, para la organización y funcionamiento de residencias médicas*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro,<sup>5</sup> aplicable a los asuntos que dieron origen a esta contradicción de tesis, y aun cuando no fue invocada en los criterios contendientes, se cita como hecho notorio, en tanto su publicidad deriva del Diario Oficial de la Federación y su obligatoriedad se desprende de su contenido, esto es, por su naturaleza es obligatoria en el caso de las residencias médicas; que dispone, en la parte que interesa, lo siguiente:

#### "1. Objetivo y campo de aplicación

"1.1. Esta norma es de orden público y de interés social y tiene por objeto regular en el sistema nacional de residencias, la organización y funcionamiento de los cursos de especialización en las unidades médicas del Sistema Nacional de Salud de los Estados Unidos Mexicanos.

---

<sup>5</sup> Se cita esta Norma Oficial Mexicana NOM-090-SSA1-1994, en tanto es la que estuvo vigente en los años en que suscitaron los asuntos que dieron origen a la presente controversia, sin soslayar que, respectivamente, en fechas cuatro de enero de dos mil trece y veintitrés de noviembre de dos mil dieciocho, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación las Normas Oficiales Mexicanas NOM-001-SSA3-2012, Educación en salud, para la organización y funcionamiento de residencias médicas, y PROY-NOM-001-SSA3-2018, Educación en Salud, para la organización y funcionamiento de residencias médicas en establecimientos para la atención médica, las cuales su vigencia fue posterior a la fecha en que iniciaron los asuntos que dieron origen a los criterios contendientes.

"1.2. La norma de residencias médicas es el conjunto de reglas de carácter obligatorio emitidas por la Secretaría de Salud, que establece los requisitos que deben satisfacerse para la organización, funcionamiento e impartición de los cursos de especialización.

"...

### "3. Definiciones y especificación de términos

"3.1. Para los fines de esta norma son aplicables las definiciones siguientes:

"3.1.1. Residente: profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que ingrese a una unidad médica receptora de residentes para cumplir con una residencia.

"3.1.2. Unidad médica receptora de residentes: unidad de atención médica en la cual se pueden cumplir las residencias, que para los efectos de la Ley General de Salud exige la especialización de los profesionales de la medicina.

"3.1.3. Residencia: conjunto de actividades que deba cumplir un médico residente en periodo de adiestramiento, para realizar estudios y prácticas de posgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretenda dedicarse, dentro de una unidad médica receptora de residentes, durante el tiempo y conforme a los requisitos que señalen las disposiciones académicas respectivas.

"...

"3.1.11. Plaza: recurso presupuestario que otorgan las instituciones de salud para contratar a un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad.

"3.1.12. Programa operativo: instrumento que, en concordancia con el programa académico, describe: el desarrollo calendarizado de las actividades de una residencia por hospitales, servicios o departamentos; el temario del programa académico; las actividades teórico-prácticas a realizar y los responsables de su ejecución. Asimismo, incluye los tiempos destinados para la alimentación, los descansos, las guardias y los periodos de vacaciones.

" ...

"3.1.17. Constancia de seleccionado: documento que otorga la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud a través del Comité de Enseñanza de Posgrado y Educación Continua a quienes acreditan el examen nacional de aspirantes a residencias médicas. Esta constancia sólo es válida para ingresar a la especialidad y el ciclo académico que en ella se especifiquen.

"3.1.18. Sistema nacional de residencias médicas: conjunto de dependencias y entidades del sistema.

" ...

"4. Disposiciones generales

"4.1. Las relaciones entre los médicos residentes y la institución de salud de la que dependa la unidad médica receptora de residentes se regirán por su respectiva normatividad.

"4.2. La permanencia de cada médico residente en su curso de especialización será por tiempo determinado, no menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia, necesario para obtener el diploma de especialización, cuyas etapas deberán ser aprobadas en los términos de esta norma oficial y los propios de cada institución de salud.

"4.3. Las instituciones de salud, a través de las unidades médicas receptoras de residentes deben proporcionar la educación de posgrado especificada en los programas académicos y operativos del curso de especialización, conforme a las recomendaciones de la Comisión Interinstitucional para la Formación de Recursos Humanos para la Salud.

" ...

"9. Derechos de los residentes.

"9.1. Son derechos de los médicos residentes, además de los señalados en las leyes respectivas, los siguientes:

"9.1.1. Recibir las remuneraciones y prestaciones estipuladas por las instituciones de salud.

"9.1.2. Recibir la enseñanza de posgrado correspondiente a su especialidad, de conformidad con los programas académico y operativo, bajo la di-

rección, asesoría, supervisión y compromiso académico de los profesores, en un ambiente de respeto y consideración.

"...

"10. Obligaciones de los residentes.

"10.1. Son obligaciones de los médicos residentes y de los médicos extranjeros que cursen una especialidad, además de las que señalan las leyes respectivas, las siguientes:

"10.1.1. Cumplir la etapa de instrucción académica y el adiestramiento, de acuerdo con los programas académicos y operativos autorizados en la unidad médica receptora de residentes, de conformidad con las responsabilidades que le correspondan según el grado académico que curse.

"10.1.2. Cumplir debidamente las órdenes de las personas designadas para impartir el adiestramiento o para dirigir el desarrollo de las actividades inherentes a la residencia.

"10.1.3. Cumplir las disposiciones internas de la unidad médica receptora de residentes de que se trate, informando a su inmediato superior el resultado de las acciones médicas que estén a su cargo, y en correspondencia con las responsabilidades del grado académico que curse.

"10.1.4. Asistir a las conferencias de teoría, sesiones clínicas, anatómicas, clínico-radiológicas, bibliográficas, y demás actividades académicas que se señalen como parte de los estudios de especialización en los programas académico y operativo autorizados. La cuantificación de las asistencias para fines de evaluación y promoción, en su caso, será determinada con base en los reglamentos vigentes en la respectiva institución educativa y de salud.

"10.1.5. Cumplir las etapas de instrucción-adiestramiento (rotaciones por servicios clínicos y práctica de campo) de acuerdo con el programa operativo vigente en la unidad médica receptora de residentes y el grado académico que curse.

"10.1.6. Permanecer en la unidad médica receptora de residentes, conforme a las disposiciones reglamentarias respectivas. Queda incluida la jornada normal junto con el adiestramiento en la especialidad, tanto en relación

con pacientes como en las demás formas de estudio o práctica, así como los periodos para disfrutar de reposo, ingerir alimentos o cumplir guardias.

"10.1.7. Someterse y aprobar los exámenes periódicos de evaluación de conocimientos y destrezas adquiridos, de acuerdo con los programas académicos y operativos y con las normas administrativas de la unidad correspondiente.

"10.1.8. Realizar cuando menos un trabajo de investigación médica durante su residencia, de acuerdo con los lineamientos y las normas que para tal efecto emitan las instituciones educativas y de salud y la unidad médica receptora de residentes.

"10.1.9. Cumplir debidamente las jornadas establecidas en el servicio, así como las guardias que le sean asignadas.

"...

#### "14. Residencias

"14.1. Para efectos de esta norma, las residencias a través de las cuales llevan al cabo los cursos de especialización constituyen el conjunto de actividades académicas y prácticas que realizan los residentes con el propósito de obtener conocimientos amplios y adiestrarse en el ejercicio de una rama de la medicina, de acuerdo con el programa académico establecido por una institución de educación superior y efectuado operativamente en una institución de salud. Estas actividades comprenderán la instrucción académica, el adiestramiento clínico, las guardias y el servicio social profesional, cuando corresponda.

"...

#### "17. Bibliografía

"17.1. Para la aplicación correcta de esta norma es necesario consultar:

"...

"17.1.3. El título sexto, capítulo decimosexto de la Ley Federal del Trabajo: Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad."

Del texto transcrito de la ley, como de la exposición de motivos correspondiente y la norma oficial mexicana invocada, se puede advertir que el médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, como profesional de la medicina, al cumplir con sus estudios de posgrado y con sus prácticas en la unidad médica receptora, desempeña simultáneamente el carácter de alumno y de trabajador, pues coexisten en forma indivisible aspectos académicos y laborales, ya que al prestar sus servicios profesionales en la institución de salud, recibe a la vez el adiestramiento y conocimiento necesarios para alcanzar la especialidad respectiva.

Se aprecia también el reconocimiento que hizo el legislador respecto de los derechos "especiales" del médico residente a: 1) Disfrutar de las prestaciones que sean necesarias para el cumplimiento de la residencia; y, 2) Ejercer la residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos el capítulo relativo de la Ley Federal del Trabajo.

La actividad de los médicos residentes está regulada en el referido título sexto de Ley Federal del Trabajo, y conforme a la exposición de motivos que justificó la adición a ese título, de "Trabajos especiales", del capítulo de "Trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad", la relación que surge entre el médico residente y la unidad médica receptora tiene una naturaleza laboral.

Así lo sostuvo la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el criterio contenido dentro de la jurisprudencia 2a./J. 2/2017 (10a.), de la Décima Época, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 38, enero de 2017, Tomo I, página 608, que indica:

"MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. SU BAJA ORDENADA POR LOS FUNCIONARIOS DE LA UNIDAD MÉDICA A LA QUE ESTÁ ADSCRITO, NO ES UN ACTO DE AUTORIDAD PARA EFECTOS DEL JUICIO DE AMPARO. La actividad de los médicos residentes encuentra su fundamento en el título sexto, denominado 'trabajos especiales', capítulo XVI, intitulado 'trabajos de médicos residentes en periodo de adiestramiento en una especialidad', de la Ley Federal del Trabajo. Ahora bien, del texto de la ley y de su exposición de motivos se advierte que la intención del legislador, en todo momento, fue que la relación del 'residente' con la unidad médica en la que participe tenga naturaleza laboral, con ciertas características especiales, y aunque tenga como fin su adiestramiento para lograr una especialidad, lo que en cierta forma le

da el carácter de 'alumno', ello no puede disolver el vínculo que tiene como trabajador, pues la residencia es consecuencia de su contratación con ese fin específico. Además, entre las partes existe el elemento esencial que identifica las relaciones de trabajo, esto es, la subordinación en la prestación del servicio, pues los médicos residentes tienen una jornada, un salario, así como la obligación de acatar órdenes y cumplir con los deberes que les son impuestos, tanto laborales como académicos. De ahí que la baja de un médico residente no es un acto que se circunscriba al ámbito académico, sino al laboral, es decir, su relación con la unidad médica en que está adscrito es de naturaleza exclusivamente laboral, ya que los actos de la unidad médica en la que realiza la residencia quedan comprendidos dentro de aquellos que cualquier patrón ejecuta, pues en esas relaciones el Estado queda sometido a las prevenciones del derecho laboral como cualquier otro particular."

Empero, debe reiterarse que conforme a la exposición de motivos antes reproducida, el vínculo entre el médico residente y la unidad médica receptora no únicamente incide en derechos laborales, sino que, como se puntualizó, la ley reconoce como derecho del residente, entre otros, ejercer la residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en la referida normatividad.

Se considera así, porque la relación entre el médico residente y la unidad médica receptora, a más del aspecto laboral, tiene como finalidad la adquisición del conocimiento y el adiestramiento para lograr una especialidad en una determinada rama de la medicina; lo que se explica, precisamente, en la citada exposición de motivos, en la parte que se destaca, en lo sustancial, que el médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad es definido como el profesional de la medicina con título legalmente expedido y registrado ante las autoridades competentes, que realiza estudios y prácticas de postgrado respecto de la disciplina de la salud a que pretende dedicarse.

Aspecto que se recogió en la precitada norma oficial mexicana, en cuyo punto 9.1.2., destaca como derecho del médico residente, recibir la enseñanza de posgrado correspondiente a su especialidad, de conformidad con los programas académico y operativo, bajo la dirección, asesoría, supervisión y compromiso académico de los profesores, en un ambiente de respeto y consideración.

Derecho que el médico residente incorporó a su esfera jurídica al someterse a un proceso de selección para el ingreso a la residencia médica de la especialidad correspondiente, una vez cumplidos los requisitos estableci-

dos ante la institución de salud en donde se encuentra la unidad médica receptora; de ahí que el derecho así obtenido deba respetarse, protegerse y garantizarse.

Así pues, para la solución del presente asunto, debe tenerse presente que la relación laboral del médico residente y la unidad médica receptora, se rige por las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo arriba transcritas, en donde específicamente, resultan trascendentes los artículos 353-F y 353-H, fracción I, que establecen claramente que la duración de dicha relación de trabajo será por tiempo determinado, el cual no podrá ser menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia.

Sin embargo, en tanto que dicha relación también incide en el derecho a la educación superior debido a que el médico residente tiene derecho a ejercer la residencia hasta concluir su especialidad, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos en la ley laboral, lo que implica que debe realizar estudios y prácticas de postgrado; esos derechos *–al trabajo y a la educación de posgrado–* y las normas que los reconocen deben mirarse e interpretarse desde la perspectiva constitucional, de manera sistemática y atendiendo a los principios de los derechos humanos conforme a lo establecido en el artículo 1o., párrafos del uno al tres, de la Carta Magna, cuyo texto es el siguiente:

"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."

Con base en lo anterior, es que debemos interpretar las normas que rigen en el caso materia de contradicción, atendiendo al principio pro persona como criterio hermenéutico que informa nuestro sistema jurídico respecto de los derechos humanos, en virtud del cual debe acudirse a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos.

De manera que ese ejercicio implica acudir a la interpretación extensiva, partiendo de la premisa de que el principio pro persona en el análisis de los derechos humanos, es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona.

Así lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis 1a. XXVI/2012 (10a.), visible en la página 659, Libro V, febrero de 2012, Tomo 1, materia constitucional, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, número de registro digital: 2000263, de voz y texto:

"PRINCIPIO *PRO PERSONAE*. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL. El segundo párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la propia Constitución y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio *pro personae* que es un criterio hermenéutico que informa todo el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria, es decir, dicho principio permite, por un lado, definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y, por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Esto implica acudir a la norma jurídica que consagre el derecho más extenso y, por el contrario, al precepto legal más restrictivo si se trata de conocer las limitaciones legítimas que pueden establecerse a su ejercicio. Por tanto, la aplicación del principio *pro personae* en el análisis de los

derechos humanos es un componente esencial que debe utilizarse imperiosamente en el establecimiento e interpretación de normas relacionadas con la protección de la persona, a efecto de lograr su adecuada protección y el desarrollo de la jurisprudencia emitida en la materia, de manera que represente el estándar mínimo a partir del cual deben entenderse las obligaciones estatales en este rubro."

De igual modo, en ese ejercicio interpretativo debe atenderse el diverso principio de tutela judicial efectiva reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que implica un deber del juzgador de buscar en cada caso la interpretación más favorable al ejercicio de la acción, por lo que ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales deben interpretarse en el sentido más favorable a la plena efectividad de ese derecho.

Cuando los referidos principios han sido vulnerados por alguna autoridad jurisdiccional, es precisamente a través del juicio de amparo en donde se puede lograr que se respeten y se restituyan o se reparen, dada su naturaleza extraordinaria de medio de control constitucional.

Ciertamente, el artículo 103 constitucional concede a los tribunales de la Federación, atribuciones para resolver toda controversia que se suscite:

"Artículo 103. ...

"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."

De tal suerte que el juicio de amparo es, desde luego, el instrumento fundamental de protección de los derechos humanos que, cuando han sido vulnerados, tiene como finalidad restituir al quejoso en su pleno goce, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes de la violación, en tratándose de actos positivos, según se consigna en la fracción I del artículo 77 de la ley reglamentaria de los diversos numerales 103 y 107 constitucionales.

Ahora bien, ya se precisó que la relación laboral surgida entre el médico residente en la unidad médica receptora, se encuentra regulada por las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo arriba transcritas, en donde destaca el contenido de los artículos 353-F y 353-H, fracción I, que es-

tablecen en lo sustancial que la duración de dicha relación de trabajo será por tiempo determinado, el cual no podrá ser menor de un año ni mayor del periodo de duración de la residencia.

Sin embargo, en la Ley Federal del Trabajo no se visualiza cómo debe proceder el operador jurídico cuando el médico residente ha sido separado injustificadamente del trabajo y, por ende, se ve afectado en su derecho a la residencia debido a que ya concluyó el periodo de adiestramiento en el que se encontraba inscrito.

En las normas aludidas se encuentra solución a la hipótesis en que un contrato de trabajo por tiempo determinado llega a su fin, porque el periodo de adiestramiento de un médico residente en una especialidad ha sido concluido. En tal supuesto, atendiendo a esas condiciones normales, no cabe demandar la prórroga de la relación laboral, precisamente, porque su especial finalidad se ha materializado; incluso, ello está proscrito por el artículo 353-F de la Ley Federal del Trabajo, que establece, en esencia, que en esa relación de trabajo especial no rige lo dispuesto en el diverso numeral 39.

Es así, porque cuando surge este tipo de relación laboral especial entre un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad y la unidad médica receptora en donde fue aceptado para cumplir la residencia, una vez que ha fenecido el contrato de trabajo por tiempo determinado, sus efectos no pueden ir más allá de la fecha en él establecida para la conclusión de la residencia, sin oportunidad a prorrogarse, al no ser aplicable lo dispuesto en el invocado artículo 39 de la propia ley laboral, como se aprecia también de la exposición de motivos.

Empero, la propia normatividad nada ilustra cuando la relación de ese trabajo especial se ve interrumpida por la circunstancia de que la unidad médica receptora, en su calidad de patrona, despide al médico residente trabajador de manera injustificada, y al dictarse el laudo que así lo establece ya ha fenecido el término del contrato respectivo porque concluyó el programa de especialización.

Por ello, es que debe integrarse la norma a efecto de dar coherencia a los derechos laborales y académicos del médico residente con la finalidad de buscar su restitución, cuando su desconocimiento deriva de una causa que no le es imputable en su carácter de trabajador, sino que es imputable al empleador. Lo que se justifica porque el médico residente ve truncado su derecho a cursar la especialidad, que es el núcleo esencial de la acción que se ejerce junto a la reinstalatoria, por una causa que no le es atribuible.

De ahí que cuando en un juicio laboral se ha demostrado que el despido del médico residente es injustificado, la reinstalación en el empleo no sólo debe ser física, sino jurídica, a efecto de resarcir tanto los derechos laborales como los relacionados con el aspecto académico; lo que implica, necesariamente, establecer las condiciones tendentes a conseguir que el médico pueda ejercer su residencia en la especialidad respectiva, atendiendo al *status quo* en que se hallaba cuando aconteció el despido y no a condiciones diferentes; con lo que se verá satisfecha de manera integral esa restitución jurídica; sobre todo, porque como se expresó en la exposición de motivos, una de las finalidades de la regulación especial del médico residente fue permitir una contratación más justa y operante.

Por todo lo antes expuesto es que se arriba a la conclusión de que sí es procedente condenar a la institución de salud como unidad médica receptora, a la reinstalación de un médico residente en periodo de adiestramiento en una especialidad, separado injustificadamente de su trabajo, con independencia de que el periodo de adiestramiento haya concluido o no antes de haberse dictado el laudo respectivo, atendiendo a las características sui géneris de la relación laboral que, como se precisó, incide también en el derecho académico del médico.

Se estima así, porque la reinstalación en los casos génesis de la presente contradicción de tesis, sí puede hacerse efectiva tanto física como material, con todo y que a la fecha en que se dicta la resolución en donde se determina el despido injustificado, ya feneció la vigencia del contrato porque concluyó el programa de especialización.

Y para ese fin debe matizarse la forma de ejecución del laudo que condena a la reinstalación, por tratarse de una relación laboral sui géneris, surgida de la forma de contratación especial; de lo contrario, no se podría materializar la restitución del médico residente trabajador en el pleno goce de los derechos violados, restableciendo las cosas al estado que guardaban antes del despido.

No se pierde de vista que la figura jurídica de la prórroga del contrato de trabajo especial está proscrita por el artículo 353-F, en relación con el diverso 39 de la Ley Federal del Trabajo; empero, en el particular, no se está frente a esa hipótesis, en razón de que en los casos que dieron lugar a la contradicción de criterios que aquí se atiende, se partió del supuesto de que el contrato de trabajo no llegó a su fin de manera normal por el transcurso del término

en él establecido, sino que se vio interrumpido con motivo de un despido injustificado atribuido a la unidad médica receptora.

Ciertamente, el artículo 39 de la Ley Federal del Trabajo establece que:

"Artículo 39. Si vencido el término que se hubiese fijado subsiste la materia del trabajo, la relación quedará prorrogada por todo el tiempo que perdure dicha circunstancia. "

Luego, la prórroga se da cuando el contrato ha concluido de manera normal por el transcurso del tiempo en él fijado.

De manera que no puede considerarse prorrogado el contrato cuando un laudo condena a la reinstalación, porque el término se ha visto interrumpido por una causa imputable al patrón o unidad médica receptora; por ello, se reitera, no se está en la hipótesis a que se refieren los citados preceptos 353-F y 39.

No constituye obstáculo para la solución que aquí se adopta, que en los casos que dieron origen a la contradicción de criterios, se haya alegado que el programa de especialización había concluido; lo anterior, porque ello no genera imposibilidad material ni jurídica para lograr la reinstalación y los derechos laborales como académicos del médico residente de manera integral, en tanto que esa hipótesis no implica la supresión académica de estudios de la especialidad y, en esa medida, la reinserción se puede lograr en el nuevo ciclo académico del programa de especialización, en el mismo nivel de estudios y prácticas de postgrado o etapa de instrucción del grado académico en que se encontraba inscrito.

Así pues, en la condena a la reinstalación respectiva debe puntualizarse que ésta se debe materializar en la etapa de instrucción del grado académico en que el médico residente se encontraba inscrito en el momento que ocurrió el despido; sin que esto implique que ese efecto deba retrotraerse en el tiempo, sino que, con la finalidad de positivar el derecho al adiestramiento, la reinserción se realice al iniciar el nuevo periodo, módulo, ciclo, nivel, grado académico o semestre de la especialidad correspondiente; esto es, atendiendo a las precisas condiciones en que se encontraba cuando se materializó el despido y no a otras.

Con ello se logra que la relación laboral que se vio interrumpida por causas imputables a la patrona siga surtiendo sus efectos, y que a partir de la reinserción el médico trabajador siga devengando su respectivo salario y

continúe en el ejercicio de su residencia en el periodo, módulo, ciclo, nivel, grado académico o semestre en el que se encontraba inscrito al momento en que fue interrumpido con motivo del despido injustificado.

Lo anterior, porque por tratarse de una contratación especial, no se concibe la condena a la reinstalación si no se atiende al aspecto académico que, como se precisó, constituye el núcleo esencial del derecho del médico residente; pues debe tenerse presente que la jornada de trabajo de éste está incluida dentro del tiempo de residencia en la unidad médica receptora, según se puntualizó en la exposición de motivos antes invocada.

Con base en lo expuesto, debemos concluir que esta forma de resolver la cuestión surgida con motivo de la contradicción de tesis, tiene como finalidad que el médico residente despedido de manera injustificada de su empleo, sea reincorporado no sólo en el derecho laboral que le corresponde en la fuente de trabajo y, por ende, a seguir percibiendo su salario, sino también en el derecho a ejercer su residencia en la especialidad correspondiente, que vio truncada sin su responsabilidad.

Considerar que no es material y jurídicamente posible reinstalar al médico residente en las condiciones apuntadas, haría nugatorios sus derechos laborales y académicos que le han sido reconocidos, propiciando así el actuar arbitrario de la unidad médica receptora al despedir injustificadamente a quienes se encuentran cursando alguna especialidad, escudándose en el hecho de que concluyó el programa de especialización y la vigencia del contrato respectivo antes de la emisión del laudo, liberándose de la responsabilidad de la terminación del vínculo jurídico que los une, cuando tal separación sólo le es atribuible a ella; lo cual, desde la perspectiva del principio *pro homine* y el diverso de tutela judicial efectiva inmersos en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Federal, es jurídicamente inadmisibles.

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:

MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. PROCEDE SU REINSTALACIÓN CON INDEPENDENCIA DE QUE EL PERIODO DE ADIESTRAMIENTO EN LA UNIDAD MÉDICA RECEPTORA HAYA CONCLUIDO ANTES O DESPUÉS DEL DICTADO DEL LAUDO. La relación que surge entre los médi-

cos residentes y la unidad médica receptora está regulada en los artículos 353-A a 353-I, del Título Sexto, denominado 'Trabajos Especiales', capítulo XVI, intitulado 'Trabajos de Médicos Residentes en Periodo de Adiestramiento en una Especialidad', de la Ley Federal del Trabajo, lo que le da la naturaleza no sólo de carácter laboral sino también académica, según se advierte de su respectiva exposición de motivos. Así, de la contratación entre la unidad médica receptora y un médico, surgen tanto derechos laborales como académicos que se encuentran estrechamente vinculados, destacando de entre éstos, el relativo a ejercer la residencia médica en una especialidad. Ahora bien, de los citados preceptos legales se advierte que la duración de dicha relación de trabajo será por tiempo determinado, el cual no podrá ser menor de un año ni mayor del periodo establecido en el programa para obtener el certificado de especialización correspondiente; sin embargo, ello no es obstáculo para condenar tanto física como jurídicamente a la reinstalación del médico residente y lograr resarcirlo en el goce de sus derechos laborales como académicos cuando la relación especial se interrumpe con motivo de un despido injustificado y el contrato laboral concluye antes o después de que se emite laudo. Se estima así, porque al no desaparecer el programa de especialización, existe la posibilidad de que el médico sea resarcido tanto en sus derechos laborales como académicos al ser incorporado en el próximo periodo, módulo, ciclo, nivel, grado académico o semestre del referido programa de especialización en el que se encontraba inscrito al momento en que fue interrumpido con motivo del despido. Así, en la condena a la reinstalación debe puntualizarse que ésta se debe materializar en el grado en que el médico residente se encontraba inscrito en el momento que ocurrió el despido; sin que esto implique que ese efecto deba retrotraerse en el tiempo, sino que, con la finalidad de positivar el derecho al adiestramiento a la luz de los principios *pro personae* y de tutela judicial efectiva, la reinserción se realice al iniciar el nuevo ciclo académico de la especialidad correspondiente, con lo que se logrará su derecho a seguir percibiendo su salario derivado de la relación de trabajo así como el ejercicio de la residencia a que tiene derecho.

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 en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis.

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 ejecutoria.

**Notifíquese;** a los Tribunales Colegiados contendientes; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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 su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de catorce votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Noé Herrera Perea, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscars, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González y Nelda Gabriela González García. Ponente: Idalia Peña Cristo. Secretario: Israel Palestina Mendoza.

**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 6/2019, 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/60 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas y en la página 1644 de esta *Gaceta*.

La tesis de jurisprudencia con número de identificación 2a./J. 2/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de enero de 2017 a las 10:28 horas, con número de registro digital: 2013538.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formulan los Magistrados Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González y Nelda Gabriela González García, en la contradicción de tesis 6/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Los suscritos no comparten el criterio de la mayoría, en el que se consideró la reinstalación del médico residente en un nuevo periodo atendiendo a las condiciones precisas en que se encontraba cuando se materializó el despido, no obstante que al dictarse el laudo haya concluido el programa de especialización, se explica porque:

La Norma Oficial Mexicana NOM-090-SSA1-1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de septiembre de mil novecientos noventa y cuatro, prevé que la plaza que se otorga a un residente está sujeta a un recurso presupuestario determinado en el periodo de adiestramiento de una especialidad, y que la constancia de selección de quienes acreditaron el examen nacional de aspirantes a residencias médicas sólo es válida en el ciclo que en ella se especifique; el artículo 353 H de la Ley Federal del Trabajo prevé las causas de terminación de la relación del trabajo especial citado, consistentes en la conclusión del programa de especialización y la supresión académica de estudios en la especialidad en la rama de la medicina que interesa al médico residente; asimismo, la exposición de motivos de cuatro de octubre de mil novecientos setenta y siete vertida para justificar la adición del título sexto de la ley referida y lo plasmado en el artículo 353-F, se desprende que la relación de los trabajadores médicos residentes es por tiempo determinado y que ésta no se regirá de conformidad con el artículo 39 de la ley de la materia, por lo que no podrá prorrogarse el vínculo.

En consecuencia, de una interpretación sistemática y armónica de los ordenamientos en mención, sostenemos que no existe vacío en la regulación referida que invite a una interpretación que importe mayor beneficio en cuanto a la causa de terminación de la relación de trabajo especial y a la subsistencia del vínculo laboral, pues, como ya se explicó, la ley laboral es clara en precisar que uno de los motivos de finalización del nexo es por conclusión del programa de especialización y que está proscrita la prórroga de la contratación por lo que hace a los médicos residentes; de forma que debe atenderse al principio de realidad, pues el derecho no puede estar por encima del mismo; de ahí que si el programa en el que está inscrito el galeno concluyó antes del dictado del laudo, existe una imposibilidad material y jurídica a reincorporarlo, ya que no debe desatenderse que año con año cambian los requisitos para ingresar a los grados de especialización y que algunos programas se suprimen. De lo contrario, ante la coexistencia del carácter laboral y académico de la relación especial de trabajo, se impondría el ámbito jurídico a los parámetros de educación del vínculo, lo que trastocaría prerrogativas que deben anteponerse a los principios de acceso a la justicia y pro persona en que se apoyó el criterio de la mayoría, tales como el derecho a la salud y el interés superior del menor, ocasionando que los médicos que obtuvieran la reinstalación en vista de un fallo de la autoridad laboral, podrían ejercer sin los méritos de excelencia que la especialidad requiere; de manera que ante la generalidad de la norma deberíamos atenernos a su literalidad, al no ser posible restablecer jurídicamente algo que dejó de existir.

En ese contexto, en caso de un despido injustificado, no es posible reincorporar al residente, cuando ha finalizado el ciclo en el que estaba inscrito antes de la emisión del fallo en el procedimiento laboral, pues la plaza en la que concursó el galeno está sujeta al presupuesto de las instituciones de salud y la constancia que se le expide sólo es válida por un ciclo académico específico, lo que es congruente con lo establecido explícitamente en la ley laboral en el sentido de que la relación de trabajo atinente debe ser por tiempo determinado y que no es aplicable la prórroga de la

contratación; de manera que ante la finalización del vínculo de trabajo, es inviable la reinstalación y el resarcimiento de los derechos académicos, aun cuando se demuestre que se originó por despido sin justificación, pues los dispositivos legales referidos no hacen distinción alguna al respecto, sin que exista la posibilidad de que el médico sea incorporado en un próximo periodo, módulo, ciclo, nivel, grado académico o semestre, cuando subsista el programa de especialización, ya que sería inequitativo que subsistiera la relación una vez agotada la finalidad que lo motivó, esto es, el periodo de adiestramiento respecto del cual el residente fue seleccionado.

**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 6/2019, 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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**REINSTALACIÓN DE UN MÉDICO RESIDENTE DE UNA ESPECIALIDAD. PROCEDE CON INDEPENDENCIA DE QUE SU PERIODO DE ADIESTRAMIENTO, EN LA UNIDAD MÉDICA RECEPTORA DONDE REALIZABA SU RESIDENCIA, HAYA CONCLUIDO ANTES O DESPUÉS DEL DICTADO DEL LAUDO.**

La relación que surge entre los médicos residentes y la unidad médica receptora está regulada en los artículos 353-A a 353-I, del Título Sexto, denominado "Trabajos Especiales", capítulo XVI, intitulado "Trabajos de Médicos Residentes en Periodo de Adiestramiento en una Especialidad", de la Ley Federal del Trabajo, lo que le da la naturaleza no sólo de carácter laboral sino también académica. Así, de la contratación entre la unidad médica receptora y un médico residente, surgen tanto derechos laborales como académicos que se encuentran estrechamente vinculados, destacando el relativo a ejercer la residencia médica en una especialidad. Ahora bien, de los preceptos citados se advierte que la duración de dicha relación de trabajo será por tiempo determinado y no podrá ser menor de un año ni mayor del periodo establecido en el programa para obtener el certificado de especialización correspondiente; sin embargo, ello no es obstáculo para condenar tanto física como jurídica-mente a la reinstalación del médico residente y lograr resarcirlo tanto en el goce de sus derechos laborales como académicos cuando la relación especial se interrumpa con motivo de un despido injustificado y

el contrato laboral concluye antes o después de dictado el laudo. Lo anterior es así, porque al no desaparecer el programa de especialización, existe la posibilidad de que el médico sea resarcido tanto en sus derechos laborales como académicos al ser incorporado en el próximo periodo, módulo, ciclo, nivel, grado académico o semestre del programa de especialización en el que se encontraba inscrito al momento en que fue interrumpido con motivo del despido. Así, en la condena a la reinstalación debe puntualizarse que su materialización sea en el grado en que el médico residente se encontraba inscrito en el momento que ocurrió el despido, sin que esto implique que ese efecto deba retrotraerse en el tiempo, sino que, con la finalidad de positivar el derecho al adiestramiento a la luz de los principios pro persona y de tutela judicial efectiva, la reinserción se realice al iniciar el nuevo ciclo académico de la especialidad correspondiente, con lo que se logrará su derecho a seguir percibiendo su salario derivado de la relación de trabajo, así como el ejercicio de la residencia a que tiene derecho.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

#### PC.I.L. J/60 L (10a.)

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Primero y Décimo Sexto, ambos en Materia de Trabajo del Primer Circuito. 2 de diciembre de 2019. Mayoría de catorce votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Laura Serrano Alderete, Noé Herrera Perea, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscars, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: Martín Ubaldo Mariscal Rojas, María Soledad Rodríguez González y Nelda Gabriela González García. Ponente: Idalia Peña Cristo. Secretario: Israel Palestina Mendoza.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Décimo Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1082/2018, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 84/2015.

**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 6/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SALARIOS CAÍDOS. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR DOCE MESES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN E INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 51, 52 Y 54 DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, Y ANÁLISIS TELEOLÓGICO DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE 31 DE OCTUBRE DE 2014).**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 3/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO. 8 DE NOVIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO, CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ, SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ, GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ Y FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ. DISIDENTE: ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ. PONENTE: SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ. SECRETARIO: JUAN CARLOS LUQUE GÓMEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia del Trabajo del Decimosexto Circuito es competente para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, suscitada entre los Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo de este Circuito, 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, 41 Ter, fracción I y 144 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, además del Acuerdo General 8/2015 relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; por tratarse de la denuncia de contradicción de criterios que provienen de asuntos resueltos por Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de lo establecido en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por un Magistrado integrante del Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, el cual sustentó uno de los criterios denunciados como opositor, al resolver por mayoría de votos los amparos directos 911/2018, 1038/2018 y 1073/2018, en los que aparentemente existe contradicción de criterios con los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al dictar sentencia por mayoría en los juicios de am-

paro directo 200/2017 y 697/2017, de cuyo último asunto derivó el criterio aislado que se identificó con el número XVI.1o.T.50 L (10a.), registro digital: 2017468, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, Tomo II, julio de 2018 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas, materia laboral, Décima Época, página 1603, con la voz: "SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR 12 MESES, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA."

TERCERO.—**Posturas contendientes.** Con la finalidad de establecer si existe la contradicción de tesis denunciada, se considera conveniente transcribir, para su posterior análisis, las consideraciones en que se sustentaron las respectivas resoluciones de los Tribunales Colegiados contendientes.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver por mayoría de votos de sus integrantes los amparos directos 697/2017 y 200/2017 interpretó los artículos 51, 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y llegó a la conclusión de que el pago de los salarios caídos en los casos de reinstalación o indemnización, sólo procedía por el lapso de doce meses.

Tales consideraciones son de la literalidad siguiente:

En el **juicio de amparo directo 697/2017** (lo destacado es de origen) determinó, en la parte que interesa:

"Es necesario precisar que asiste razón a la quejosa en el sentido de que en el artículo 51<sup>12</sup> de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato no se estableció ninguna limitante para el pago de salarios caídos, como sí ocurre en el texto de los diversos numerales 52 y 54 de ese mismo ordenamiento legal, como se puede ver enseguida:

"**ARTÍCULO 51.** EL TRABAJADOR PODRÁ SOLICITAR ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, A SU ELECCIÓN, QUE SE LE RE-

<sup>12</sup> "**ARTÍCULO 51.** EL TRABAJADOR PODRÁ SOLICITAR ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, A SU ELECCIÓN, QUE SE LE REINSTALE EN EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABA O QUE SE LE INDEMNICE CON EL IMPORTE DE TRES MESES DE SALARIO, SI CONSIDERA QUE LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA; ASIMISMO, TENDRÁ DERECHO, EN SU CASO, AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS."

INSTALE EN EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABA O QUE SE LE INDEMNICE CON EL IMPORTE DE TRES MESES DE SALARIO, SI CONSIDERA QUE LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA; ASIMISMO, TENDRÁ DERECHO, EN SU CASO, AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS.'

**"ARTÍCULO 52.** LA ENTIDAD PÚBLICA QUEDARÁ EXIMIDA DE RE-INSTALAR AL TRABAJADOR, MEDIANTE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO ANTERIOR DE ESTA LEY, EN LOS CASOS SIGUIENTES:

"I. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES CON MENOS DE UN AÑO DE ANTIGÜEDAD;

"II. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES QUE, POR EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABAN, EXIGE UN CONTACTO DIRECTO Y PERMANENTE CON SUS SUPERIORES, QUE HAGA IMPOSIBLE EL DESARROLLO NORMAL DE LA RELACIÓN DE TRABAJO; Y

"III. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES INTERINOS O EVENTUALES.

**(Reformado, P.O. 31 de octubre de 2014)**

"EN LOS CASOS ANTERIORES, LA INDEMNIZACIÓN SERÁ DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA. TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO EL TRABAJADOR AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS, COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERIODO MÁXIMO DE DOCE MESES.

**(Adicionado, P.O. 31 de octubre de 2014)**

"SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO.

**"ARTÍCULO 54.** EL TRABAJADOR QUE SE RETIRE JUSTIFICADAMENTE, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO ANTE-

RIOR, TENDRÁ DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA; TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD. EN CASO DE LAUDO FAVORABLE AL TRABAJADOR, SE LE CUBRIRÁN SALARIOS CAÍDOS COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERIODO MÁXIMO DE DOCE MESES.

"SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO.'

"No obstante, la referida omisión no puede llevar a considerar que la autoridad responsable aplicó supletoriamente el artículo 48<sup>13</sup> de la Ley Federal del Trabajo, ni que fue voluntad del legislador que solo se limitara el pago

---

<sup>13</sup> "Artículo 48. El trabajador podrá solicitar ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba, o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, a razón del que corresponda a la fecha en que se realice el pago.

"Si en el juicio correspondiente no comprueba el patrón la causa de la rescisión, el trabajador tendrá derecho, además, cualquiera que hubiese sido la acción intentada, a que se le paguen los salarios vencidos computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses, en términos de lo preceptuado en la última parte del párrafo anterior.

"Si al término del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones.

"En caso de muerte del trabajador, dejarán de computarse los salarios vencidos como parte del conflicto, a partir de la fecha del fallecimiento.

"Los abogados, litigantes o representantes que promuevan acciones, excepciones, incidentes, diligencias, ofrecimiento de pruebas, recursos y, en general toda actuación en forma notoriamente improcedente, con la finalidad de prolongar, dilatar u obstaculizar la sustanciación resolución de un juicio laboral, se le impondrá una multa de 100 a 1000 veces el salario mínimo general.

"Si la dilación es producto de omisiones o conductas irregulares de los servidores públicos, la sanción aplicable será la suspensión hasta por noventa días sin pago de salario y en caso de reincidencia la destitución del cargo, en los términos de las disposiciones aplicables. Además, en este último supuesto se dará vista al Ministerio Público para que investigue la posible comisión de delitos contra la administración de justicia."

de salarios caídos a los casos establecidos en los numerales 52 (cuando la entidad pública queda eximida de reinstalar al trabajador) y 54 (cuando el trabajador se retira justificadamente) de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, en términos de la reforma publicada finalmente el treinta y uno de octubre de dos mil catorce en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, ya que del dictamen<sup>14</sup> mediante el cual se aprobó la iniciativa de reforma a esos numerales, no se observa razonamiento alguno que justifique la distinción, como se explicará enseguida:

"**En la iniciativa respectiva**, se hizo alusión al contenido de los artículos 124 y 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, para después afirmar que el que los que (sic) los salarios caídos se pagaran hasta la total cumplimentación del laudo, había generado problemas a las administraciones públicas, pues ante la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones derivadas de laudos favorables a los trabajadores, **emitidos por despidos injustificados**, se había generado una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte eran heredados a las administraciones subsecuentes y que poco a poco se tradujeron en pasivos, en detrimento de las finanzas públicas, y en cargas económicas imposibles de cubrir por éstas, por lo que era de trascendental importancia adecuar la legislación local en lo referente al pago de salarios caídos, para disminuir la afectación económica que sufría la hacienda pública estatal y municipal como consecuencia de la prolongación de los juicios laborales, además de que de esa manera los trabajadores accederían más rápidamente al pago de los salarios caídos, como se puede ver en la siguiente inserción:

"... de conformidad con el **artículo 124** de la propia Constitución Política las entidades federativas pueden emitir regulación para normar todos los aspectos que no estén expresamente asignados a las autoridades federales, para que su legislación sea acorde con la realidad de cada una de ellas y atendiendo su contexto social, económico o político ... la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no prevén los términos en que debe pagarse la indemnización por despido injustificado, por lo que en concordancia con lo previsto en el **artículo 116**, fracción VI, constitucional, se concluye válidamente que

---

<sup>14</sup> Consultado en Internet el 24 de octubre de 2017, a las 12:42 horas, en la página: <http://legislatura.lxii.congresogto.gob.mx/uploads/dictamen/archivo/1686/499.pdf>

dicha cuestión se reservó a la legislación secundaria de cada una de las entidades federativas, tratándose del caso de sus respectivos trabajadores.

"En el Estado de Guanajuato, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios prevé en el **artículo 51** los derechos del servidor público que sea separado de su trabajo, quien podrá solicitar ante el tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos. A su vez el **artículo 52** establece que la entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización la que será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. De igual manera el dispositivo de referencia señala que el trabajador también tendrá derecho al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha de la separación y hasta que se ejecute o cumpla el laudo.

"**El que los salarios caídos se paguen hasta la total cumplimiento del laudo correspondiente**, ha generado a lo largo de los años, graves **problemas a las administraciones públicas, pues ante la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones que derivan de los laudos favorables motivados por despido injustificado, se ha generado una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte son heredados a las administraciones subsecuentes** y que poco a poco **se traducen en pasivos en detrimento de las finanzas públicas y en cargas económicas imposibles de cubrir por parte de éstas**. Es de **trascendental importancia el adecuar la legislación local en lo que corresponde al pago de los salarios caídos**, lo anterior **para disminuir la afectación económica que pudiera sufrir la hacienda pública** estatal y municipal como consecuencia de la prolongación de los juicios laborales.

"... la presente iniciativa **pretende ajustar la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propiciando la reducción** en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración **y que el servidor público acceda a la indemnización que por ley le corresponde a un corto plazo, disponiendo a la brevedad de los salarios caídos que le corresponden**. La ley burocrática dispone que para cumplir con los laudos condenatorios, las dependencias deberán incluir en su presupuesto anual de egresos, una partida suficiente para cubrirlos. No obstante, los iniciantes proponemos que para el caso de que se agote la partida para el cumplimiento de laudos condenatorios, podrán ser embargadas las demás partidas que por disposición legal sean susceptibles, cumpliéndose los laudos en razón a la

fecha de notificación. En este orden de ideas, se garantizará que los créditos de los trabajadores puedan ser cobrados, no obstante la insolvencia de la partida prevista para el efecto de cumplimiento de laudos condenatorios.

"...a fin de que sean cubiertas de manera inmediata las prestaciones laborales correspondiente con la finalidad de proteger a la clase trabajadora y acorde al espíritu constitucional previsto en el artículo 123, pues el mismo dispone que los créditos laborales son preferentes en pago ante cualquier otro adeudo..."

**"Por su parte, los legisladores consideraron**, entre otros aspectos, **que coincidían con los objetivos perseguidos en la iniciativa**; que era necesario construir un andamiaje jurídico para la actualización y modernización de las normas laborales a fin de que la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, fuera acorde con los parámetros internacionales, con 'nuestra Ley Primaria' y con la Ley Federal del Trabajo, a fin de brindar mayor certeza jurídica, a través de mejorar la impartición de justicia y la conciliación, pues ello contribuiría a mantener un adecuado equilibrio entre los factores de la producción, el empleado y el empleador; también hicieron referencia a la tesis aislada XVI.1o.T.2 L (10a.), sustentada por este Tribunal Colegiado, del rubro: 'SALARIOS CAÍDOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, AL ESTABLECER SU PROCEDENCIA HASTA POR 12 MESES EN CASO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS.'. En la citada iniciativa se dijo que dicha tesis era de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; ahí se consideró que la reducción al pago de salarios vencidos no violaba el principio de progresividad, ni desconocía ningún derecho humano previsto en la ley; que además el propósito de la iniciativa era adecuar el marco laboral a fin de proteger a los trabajadores que fueran separados de su empleo, por lo que acordaron adicionar los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, insertos en párrafos precedentes, como se puede ver a continuación:

## **"II. Valoración y contenido de la iniciativa**

**"Quienes dictaminamos**, lo hacemos con el ánimo de generar los mecanismos legales y de protección de los derechos laborales de los trabajadores del Estado y de los Municipios de Guanajuato.

**"Es decir, el tema que se contempla en la iniciativa refiere a ajustar la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propi-**

**ciando la reducción en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración y que el servidor público acceda a la indemnización que por ley le corresponde a un corto plazo, disponiendo a la brevedad de los salarios caídos que le corresponden.**

“En ese sentido, **coincidimos con los objetivos perseguidos y contenidos en la propuesta**, en ella las y los iniciantes dispusieron en –respectiva– exposición de motivos lo siguiente:... (transcribe la parte de la iniciativa inserta en párrafos precedentes)

“La diputada y los diputados consideramos que estas propuestas fundamentan principios esenciales de la sociedad, como lo es lograr la defensa y protección de los derechos laborales de los guanajuatenses, y corresponderá al Estado emitir las leyes cuyo contenido establezca la salvaguarda de los derechos humanos y la igualdad ante la ley.

“Es decir, consideramos y valoramos los derechos de los trabajadores como un conjunto de derechos humanos, que se ocupan para fortalecer las relaciones laborales entre empleadores y empleados. Estos derechos están sujetos a debate en la negociación de los beneficios de los trabajadores o la indemnización.

“Por otro lado, tendremos que tener en cuenta el análisis de los derechos laborales mediante la comprensión de los problemas laborales, tales como el concepto de derechos, el valor de los derechos laborales, la situación básica sobre los derechos laborales que surjan, la estructura fundamental de los derechos laborales, entre otros. Todos nosotros sabemos que los laborales son una adición nueva a los derechos humanos.

“En ese sentido, es que atendemos esta materia, buscando regular de manera eficiente y eficaz los derechos laborales de los trabajadores de Guanajuato, y en este caso en particular con los objetivos que se persiguen a través de la iniciativa.

### **“III. Necesidad de la reforma a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios**

#### **“III.1. Consideraciones generales**

“Quienes hoy dictaminamos consideramos que el tema es fundamental, dado que está considerado como uno de los derechos humanos ratificados por el Estado y por ello, es esencial para todos los trabajadores le sean respetados sus derechos laborales como trabajador.

"Como antecedente a todo este contexto, sabemos que en los años (2006-2012), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organismo internacional panamericano, conminó al titular del Poder Ejecutivo Federal para que incluyera a los derechos humanos como parte sustancial de las leyes mexicanas, lo cual fue suficiente para que ese gobierno los incorporara a las leyes de referencia, y así estas disposiciones fueron publicadas oficialmente el 10 de junio de 2011 en los artículos 1o. y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Este hecho determinó que los derechos del trabajo quedarán protegidos a estos dos artículos constitucionales, sobre todo del 1o., autenticado en su momento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asuntos laborales que desde ese momento dejaban de estar al margen de la constitucionalidad. Hoy, un trabajador o un sindicato pueden acudir formalmente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para demandar que se respeten los derechos laborales, que ya son derechos humanos, una vez que la autoridad laboral competente no resuelva ni se pronuncie sobre la demanda del respeto de los derechos humanos en la materia laboral de que se trate.

"Los integrantes de esta comisión, reiteramos que la presente iniciativa plantea el reconocimiento de derechos laborales de trabajadores guanajuatenses. De esta manera somos acordes a lo que establece de igual forma la Ley Federal del Trabajo, misma que busca mayor seguridad y condiciones laborales en beneficio de ambos elementos de la producción (empresa-trabajador).

"Es decir, del conjunto de derechos humanos, existen una serie de ellos vinculados al trabajo y a los trabajadores conocidos como derechos humanos laborales, son los que se orientan a posibilitar condiciones mínimas de vida y de trabajo para todas las personas, así como la organización de los trabajadores para su defensa.

"Ante este escenario, consideramos que **se necesita construir un andamiaje jurídico para que la actualización y modernización de nuestras normas laborales y que la llamada ley burocrática esté acorde a los parámetros internacionales y en los términos de nuestra Ley Primaria y la Ley Federal del Trabajo, y con ello brindar mayor certeza jurídica, a través de mejorar la impartición de justicia y la conciliación, pues esto contribuye a mantener un adecuado equilibrio entre los factores de producción y el empleado y empleador.**

"Es decir, un factor esencial que no podemos dejar de referir es que las cargas de trabajo en el ámbito de la administración e impartición de justicia

laboral, provoca dilación en la atención y resolución de los conflictos. A pesar de reconocer que se hacen esfuerzos para reducir el volumen de los expedientes acumulados con las autoridades laborales competentes, existen muchos trámites en los (sic) individual pendientes, por lo que es necesario modificar las bases que rigen el procedimiento laboral y de esta manera modernizar la impartición de justicia, lo cual da como resultado la salvaguarda de los derechos laborales considerados como humanos de los trabajadores de Guanajuato.

"Quienes dictaminamos pugnamos por una política laboral que proteja los derechos de los trabajadores que también debe traducirse en mayor productividad y salvaguarda de sus derechos intrínsecos como lo es el pago de sus salarios caídos y la indemnización que les corresponde cuando han sido separados de su trabajo o despedidos.

**"Para fortalecer nuestra visión, hacemos alusión a lo que ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uno de los puntos medulares del a (sic) iniciativa al expresar en una de sus tesis lo siguiente.**

"«Décima Época

"«Registro: 2007330

"«Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"«Tipo de Tesis: Aislada

"«Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"«Libro 9, agosto de 2014,

"«Tomo III

"«Materia Constitucional

"«Tesis: XVI.1o.T.2 L (10a.)

"«Página: 1953

"«SALARIOS CAÍDOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, AL ESTABLECER SU PROCEDENCIA HASTA POR 12 MESES EN CASO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS.» [transcribe texto y precedentes]

**"La diputada y los diputados que conformamos esta comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, creemos que el propósito y objetivos que se persiguen con la iniciativa son –de manera correcta–, adecuar el marco jurídico laboral a fin de proteger al trabajador en los casos**

en que sea separado de su función o actividad laboral, afectándole su derecho sobre la obtención de su salario en perjuicio de él mismo y su familia, toda vez que en algunos casos sus derechos humanos se ven afectados de igual forma en razón de los juicios que se alargan en los tribunales laborales, y que cuando el laudo le es favorable, el empleador no previó este recurso necesario para cubrir el cumplimiento del mismo, por ello se plantea la reforma en comentario a fin de garantizar la protección a sus derechos laborales.

"III.2. Modificaciones a la iniciativa

**"Es importante referir que la iniciativa busca fortalecer los derechos laborales de los trabajadores del Estado y de sus 46 municipios, en razón de ello, se acordó que en los artículos 52 y 54 se adicionara una porción normativa en estos términos:** «...lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.» Siendo de esta manera acorde a los principios constitucionales y legales en la materia y garantizar por otro lado el no dejar al arbitrio del impartidor de justicia laboral la interpretación de la norma, en virtud de que es en ella donde se encuentra plenamente regulado el supuesto de referencia.

"Se determinó de igual forma modificar el concepto de «término» por el de «vencimiento», ello en razón de dar certeza en el cumplimiento del plazo de la obligación, y en este caso del laudo.

"Coincidimos en insertar el «traspaso de recursos» en el artículo 149 de la propuesta .' (lo resaltado es de este tribunal).

"Como puede verse en la inserción que antecede, la intención de los legisladores no fue la de limitar el pago de los salarios caídos sólo a los casos establecidos en los artículo 52 (cuando la entidad pública queda eximida de reinstalar al trabajador) y 54 (cuando el trabajador se retira justificadamente) de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, sino en todos los casos en que hubiera despido injustificado, hipótesis prevista en el numeral 51 de ese ordenamiento legal, como rescisión injustificada; por ende, debe considerarse que tal restricción también es aplicable a este último artículo, el cual no fue modificado más que por omisión legislativa, pero ya quedó expresado que fue intención del legislador otorgar un tratamiento homogéneo al pago de los salarios caídos.

"Por ende, al ser aplicable al artículo 51 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato,

la restricción de que se paguen salarios caídos por un periodo máximo de doce meses, y en caso de que no se hubiera cumplido con el laudo en ese periodo, que se le paguen además los intereses señalados en la ley, también es infundado que se violaron los numerales 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 841 de la Ley Federal del Trabajo; el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el numeral 7, inciso D, del Protocolo Adicional de la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales 'Protocolo de San Salvador', pues dicha reducción de salarios no es violatoria del derecho de progresividad, ni transgrede derechos humanos.

"Es aplicable, **por identidad de razones**, la jurisprudencia 2a./J. 28/2016 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:

"SALARIOS CAÍDOS. LA REFORMA AL ARTÍCULO 48, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, NO TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD NI ES VIOLATORIA DE DERECHOS HUMANOS. De la interpretación armónica de los artículos 1o. y 123, apartado A, fracción XXII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de los cuales el Estado Mexicano forma parte, y de los precedentes sustentados por esta Segunda Sala del Máximo Tribunal del país sobre el principio de progresividad, se concluye que la reforma al artículo 48, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, al limitar a 12 meses máximo el pago de salarios vencidos en casos de despido injustificado en un juicio laboral, no transgrede el principio de progresividad que tutela el citado artículo 1o. constitucional, ni es violatorio de derechos humanos, porque no desconoce un derecho anteriormente establecido, ni suprime la sanción constitucional que impone a los patrones la obligación de indemnizar a los trabajadores separados injustificadamente de la fuente de empleo, sino que sólo regula en forma distinta cómo habrá de calcularse dicha indemnización, con los objetivos siguientes: a) Evitar que los juicios laborales se prolonguen artificialmente con el fin de obtener una mayor condena por concepto de salarios caídos y b) Impedir la eventual quiebra de las fuentes de trabajo, con perjuicio incluso para otros trabajadores, lo que generaría un gran desempleo, y por ello, indirectamente incide en otros problemas para la economía nacional. Máxime que el legislador federal si bien limitó a 12 meses como máximo el pago de salarios vencidos, lo cierto es que también contempló la obligación de

pagar intereses sobre el importe de 15 meses de salario, a razón del 2% mensual, capitalizable al momento del pago, e incluso desarrolló otros mecanismos para que los juicios laborales no se demoraran injustificadamente, tales como la imposición de sanciones a las partes o a los servidores públicos que actúen con la finalidad de prolongar, dilatar y obstaculizar la sustanciación o resolución de un juicio laboral.<sup>15</sup>

"También es **infundado** que sea aplicable al caso la jurisprudencia 2a./J. 34/2017 (10a.), sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del rubro: 'SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO.',<sup>16</sup> ya que dicha jurisprudencia parte de la base de que si el legislador hubiera querido poner un límite al pago de los salarios caídos, tratándose de los trabajadores al servicio del Estado, así lo hubiera hecho, pero en el caso, ya quedó señalado que los legisladores locales sí quisieron imponer ese límite y legislaron al respecto; por ende, se reitera que dicho criterio no es aplicable al particular. La jurisprudencia citada es del tenor siguiente:

"SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY FEDERAL DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO. El artículo 43, fracción III, de **la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, al establecer** el derecho al pago de salarios caídos en favor de los trabajadores que acrediten en juicio haber sido injustamente separados de su fuente de empleo, **sin prever un periodo límite para su pago, no constituye una omisión normativa**, en tanto **la redacción adoptada por el legislador responde a su deseo de reconocerles el acceso a una indemnización plena**, lo que armoniza con el derecho a una indemnización integral, en términos del artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así, **en atención a la máxima** «ahí donde la ley no distingue el juzgador tampoco puede distinguir», **se hace patente**

<sup>15</sup> Registro digital: 2011180. Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1264 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de marzo de 2016 a las 10:15 horas.

<sup>16</sup> Registro digital: 2014106. Jurisprudencia 2a./J. 34/2017 (10a.). Segunda Sala. Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 1030 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas.

**que no fue voluntad del legislador incluir un tope al pago de salarios caídos** en la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado y, **por ende, su cálculo debe continuar computándose hasta el cumplimiento del laudo.** Por su parte, la reforma al artículo 48, párrafo segundo, de la Ley Federal del Trabajo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2012, obedeció a circunstancias específicas que, tras la conclusión de un proceso legislativo, condujeron a considerar necesario limitar a 12 meses máximo el pago de salarios vencidos en casos de despido injustificado en un juicio laboral, lo que evidencia que el establecimiento de un plazo límite para su pago fue respuesta expresa a la voluntad legislativa. Por tanto, **ante la ausencia de un límite para el pago de salarios caídos en la legislación burocrática, se concluye que el legislador no ha considerado necesario fijarlo pues, de ser así, lo habría realizado** como hizo en la Ley Federal del Trabajo.'<sup>17</sup>

Anteriores consideraciones, como ya se precisó, que dieron origen a la tesis con datos de localización y contenido siguientes:

"Décima Época

"Registro: 2017468

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 56, julio de 2018, Tomo II

"Materia: Laboral

"Tesis: XVI.1o.T.50 L (10a.)

"Página: 1603

"SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR 12 MESES, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA. Por reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 31 de octubre de 2014, fueron reformados, entre otros, los numerales 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Mu-

---

<sup>17</sup> Registro digital: 2014106. Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 41, Tomo I, abril de 2017, página 1030 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas.

nicipios de Guanajuato, sin que se advierta modificación al artículo 51 de esa ley; no obstante esa omisión, no puede considerarse que fue voluntad del legislador que sólo se limitara el pago de los salarios caídos para los casos establecidos en dichos numerales, es decir, cuando la entidad pública quede eximida de reinstalar al trabajador, o cuando éste se retira justificadamente de su empleo, sin que esté incluido el supuesto de despido injustificado (hipótesis prevista en el artículo 51 señalado). Lo anterior es así, porque en la iniciativa que motivó la reforma, se expuso que el pago de salarios caídos hasta la total cumplimentación del laudo, había generado a las administraciones públicas falta de recursos para hacer frente a las obligaciones derivadas de laudos favorables a los trabajadores, emitidos por despidos injustificados y una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte eran heredados a las administraciones subsecuentes, lo que poco a poco se tradujo en pasivos, en detrimento de las finanzas públicas, y en cargas económicas imposibles de cubrir por éstas, por lo que era de trascendental importancia adecuar la legislación local en lo referente al pago de salarios caídos, para disminuir la afectación económica que sufrían las haciendas públicas estatal y municipal por la prolongación de los juicios laborales, además de que de esa manera los trabajadores accederían más rápidamente al pago respectivo. Al aprobarse la iniciativa, los legisladores consideraron que era necesario construir un andamiaje jurídico para la actualización y modernización de las normas laborales para que la ley aludida fuera acorde con los parámetros internacionales, con 'nuestra ley primaria' y con la Ley Federal del Trabajo, para brindar certeza jurídica, con mejora de la impartición de justicia y la conciliación, pues ello contribuiría a mantener el equilibrio entre los factores de la producción, el empleado y el empleador; que la reducción del pago de salarios vencidos no violaba el principio de progresividad, ni desconocía ningún derecho humano previsto en la ley; que el propósito de la iniciativa era adecuar el marco laboral a fin de proteger a los trabajadores que fueran separados de su empleo, por lo que acordaron adicionar los referidos artículos 52 y 54. Esas razones son aplicables también al artículo 51 citado, que prevé la reinstalación o indemnización del trabajador cuando la rescisión es injustificada, por lo que si este último numeral quedó intacto, sólo puede imputarse a una omisión legislativa involuntaria, pues pretendió regularse el pago de los salarios caídos de la manera en que lo hace la Ley Federal del Trabajo, esto es, sin establecer alguna salvedad para salarios caídos por despido injustificado."

**En el juicio de amparo directo 200/2017** (énfasis de origen), en lo conducente, sostuvo:

"Por otro lado, **asiste razón jurídica** a la peticionaria del amparo al aseverar que la autoridad responsable vulneró lo dispuesto por el artículo 52 de

la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, al condenarla al pago de 763 días de salarios caídos, ya que en caso de que procediera la reinstalación, únicamente se le debió condenar por el monto que tope hasta un año, en términos del precepto antes mencionado.

"Ello es así, habida cuenta que los artículos 51 y 52 de la Ley de Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios del Estado de Guanajuato prevén lo siguiente:

"ARTÍCULO 51. EL TRABAJADOR PODRÁ SOLICITAR ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, A SU ELECCIÓN, QUE SE LE REINSTALE EN EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABA O QUE SE LE INDEMNICE CON EL IMPORTE DE TRES MESES DE SALARIO, SI CONSIDERA QUE LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA; ASIMISMO, TENDRÁ DERECHO, EN SU CASO, AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS.'

"ARTÍCULO 52. LA ENTIDAD PÚBLICA QUEDARÁ EXIMIDA DE REINSTALAR AL TRABAJADOR, MEDIANTE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO ANTERIOR DE ESTA LEY, EN LOS CASOS SIGUIENTES:

"I. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES CON MENOS DE UN AÑO DE ANTIGÜEDAD;

"II. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES QUE, POR EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABAN, EXIGE UN CONTACTO DIRECTO Y PERMANENTE CON SUS SUPERIORES, QUE HAGA IMPOSIBLE EL DESARROLLO NORMAL DE LA RELACIÓN DE TRABAJO; Y

"III. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES INTERINOS O EVENTUALES.

"EN LOS CASOS ANTERIORES, LA INDEMNIZACION SERÁ DE TRES MESES DE SALARIO, MAS VEINTE DIAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCION QUE CORRESPONDA. TAMBIÉN TENDRA DERECHO EL TRABAJADOR AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS, COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERIODO MÁXIMO DE DOCE MESES.

"SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUM-

PLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO.'

"De lo inserto se desprende que los salarios caídos deben abarcar un periodo de doce meses contados a partir de la fecha del despido y si al vencimiento del plazo señalado no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago; de ahí que resulte incorrecta la determinación de la autoridad responsable de establecer lo siguiente:

"A que le cubra el pago de los salarios caídos desde el día de su despido injustificado el día 2 de octubre de 2014 sin perjuicio de los que se generen hasta el día de su reinstalación o cumplimiento total del laudo por la cantidad de:

"\$1,077.691.72 **pesos** esto es la suma de 763 días por el salario diario siendo éste el de \$1,412.44 **pesos diarios**. Lo anterior con fundamento en el artículo 51 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios vigente.' Ello es así, ya que debió atender a la limitante de doce meses establecida en el artículo 52 de la ley burocrática estatal, por lo que al no acotarlo en esos términos, se vulneraron en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad y seguridad jurídica previstas en los artículos 14 y 16 constitucionales."

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver por mayoría de votos de sus integrantes los juicios de amparo directo 911/2018, 1038/2018 y 1073/2018, se pronunció en el sentido de que en los casos de reinstalación, habían de pagarse al trabajador los salarios caídos hasta la fecha de cumplimiento del laudo; esto a partir de la interpretación que realizó de los artículos 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Las consideraciones relativas son:

**En el juicio de amparo directo 911/2018**, en lo consiguiente, se precisó:

"En el segundo de los conceptos de violación, aduce el Ayuntamiento quejoso, que el Tribunal responsable lo había condenado al pago de salarios caídos, 'desde el día del despido injustificado y hasta el día de su reinstalación...'; que lo así resuelto, era contradictorio, y violatorio de los derechos establecidos, en la ley de la materia, por qué (sic) se había dejado de aplicar, el contenido de la normatividad, enunciada por el propio Tribunal responsable; asegurando, que se debió decretar, que el pago de salarios caídos se haría, por un periodo máximo de doce meses, y no, desde el día del despido, y hasta el día de la reinstalación, que, al no haberse considerado así, con ello, se violaba lo dispuesto por los artículos 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, así como, lo previsto por el diverso, artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo.

"Lo que se se plantea en los aludidos términos resulta, por un lado, inoperante y por otro, infundado.

"Inoperante a virtud, de que en el laudo reclamado se estableció, que:

"A) Es de condenarse y se condena a la parte demandada H. Ayuntamiento de Pénjamo, Guanajuato, a reinstalar al actor Armando Soto Prado en el cargo de notificador de catastro, lo anterior, con fundamento en el artículo (sic) de conformidad, con los artículos 51 la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios vigente. B). Por concepto de salarios caídos, la cantidad que resulte, desde la fecha del despido injustificado, hasta que se dé cumplimiento al laudo (reinstalación en fecha cierta), a razón de de (sic) \$400.00 (cuatrocientos pesos 00/100 m.n.) diarios. Sin perjuicio de los que se sigan generando, hasta por un periodo máximo de doce meses. Si al vencimiento del plazo señalado, en el párrafo anterior, no ha concluido el procedimiento, o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador, los intereses que se generen, sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos, como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento con fundamento en los artículos (sic) 51, 52 y 54 de la ley burocrática local ...'

"Esto es, en lo así resuelto, por un lado, se mencionó, que el pago de salarios caídos se haría desde la fecha del despido hasta la de la reinstalación; pero, por otro, se acota, a que ese término sea de doce meses; sin embargo, lo que así se resolvió, carente de congruencia, no es combatido jurídicamente por el Ayuntamiento, quien únicamente, dirige sus planteamientos a cuestionar, sólo el aspecto, en que se le impuso la condena de pagar salarios caídos, desde la fecha del despido injustificado hasta la de reinstala-

ción; de modo, que resulta insuficiente y, por ende, inoperante, que no se cuestione, lo que en torno a ese aspecto, se decretó en el laudo.

"Además, resulta inoperante, el que no se cuestione el fundamento legal, en que se apoyó lo resuelto en el laudo, pues, la autoridad responsable, señaló, que su determinación se apoyaba, en una primera parte, en lo dispuesto por el artículo 51 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos del Estado y de los Municipios, pero por otro lado, señaló, que se atendía a lo dispuesto por los artículos 51, 52 y 54 de la citada ley; y aunque el quejoso menciona, que no se aplicaron correctamente, los dispositivos legales (51 y 52 de la propia legislación), no se precisa, el por qué, no había sido exacta su aplicación, por parte de la autoridad laboral, ni qué aspecto de uno, u de otro, de los aludidos preceptos, era, lo que realmente tendría aplicación al supuesto; por ello, lo que se asevera, respecto de tal cuestión, resulta insuficiente y, por ende, inoperante.

"Por otro lado es de señalarse, que resulta infundado, lo aseverado relativo a que, se debió considerar, lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, y fijar la condena de los salarios caídos, sólo por doce meses; pues, lo previsto en tal disposición, no es aplicable supletoriamente al caso.

"Para arribar a la anterior conclusión, es de considerarse, el contenido de lo dispuesto por los artículos 9, 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, que señalan:

"Artículo 9. A falta de disposición expresa en esta ley, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes y, supletoriamente, se aplicarán, en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, los principios generales del derecho, la costumbre y el uso.

"En caso de duda debe estarse a la norma más favorable al trabajador."

"Artículo 51. El trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de Conciliación y Arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos."

"Artículo 52. La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:

"I. Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;

"II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo, y

"III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.

"En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses (Párrafo reformado, P.O. 31 de octubre de 2014).

"Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento. (Párrafo adicionado, P.O. 31 de octubre de 2014)."

"En el supuesto de origen, se determinó, por un lado (en el aspecto de mayor beneficio al trabajador) que el pago de salarios caídos se haría, desde la fecha del despido hasta la de la reinstalación (esto es, en esa primera consideración de la autoridad laboral, no se fijó, un plazo de doce meses), señalando el Tribunal responsable, que esa condena se apoyaba, en lo dispuesto por el artículo 51 de la legislación antes mencionada, y transcrita, siendo esa determinación acertada, dado que al caso, no resultaba de aplicación supletoria, el contenido del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo conforme a lo que enseguida se expone.

"Para que opere la supletoriedad de leyes, es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un

ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate, así lo ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) «con número de registro digital: 2003161», que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, con el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'; siendo, que en el caso, sólo se cumple con el requisito del inciso a), en tanto que el artículo 9 de la ley laboral local mencionada, prevé la posibilidad de acudir a la Ley Federal del Trabajo para los casos no previstos en aquélla; sin embargo, están insatisfechos los requisitos b) y c), pues el artículo 51 del ordenamiento laboral local se prevé '... el trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho en su caso, al pago de los salarios caídos'; lo que, no puede comprenderse como regulación deficiente, ni hace necesaria la aplicación de una norma que la complemente, pues el numeral 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tampoco limita ese derecho, lo que evidencia, que la voluntad del Constituyente de indemnizar integralmente a los trabajadores al servicio del Estado subsiste, en la ley especial, máxime, si se toma en cuenta, que en caso de insumisión al arbitraje, de parte de la parte patronal, se prevé expresamente, en su artículo 52, que: 'La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:—I. Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;—II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo; y —III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.—En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá dere-

cho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses. Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.'; es decir, ahí sí se dispone que la pretensión del legislador, fue sólo para esos tres casos de excepción, la de limitar el pago de salarios vencidos hasta por un periodo máximo de 12 meses (precepto que incluso, fue reformado el 31 de octubre de 2014, en fecha posterior a la reforma de la Ley Federal del Trabajo de 30 de noviembre de 2012), lo que hace patente, que el legislador no tuvo como intención restringir a sólo ese periodo, para el supuesto contenido en el artículo 51 de la legislación en comento (relativo, a la solicitud de reinstalación en el empleo). Pues, si en la última reforma sufrida por ese ordenamiento estatal, que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, el 31 de octubre de 2014, esto es, posterior al Decreto publicado el 30 de noviembre de 2012 (en el que se modificó, ese artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, que limita el pago de salarios caídos hasta por 12 meses), no se hizo ningún ajuste, a lo dispuesto por el artículo 51 de la citada ley, no obstante, que sí se realizó esa acotación para los supuestos contenidos en el artículo 52 de la propia normativa; se puede inferir, que de haber sido la intención del legislador, la de acotar el periodo, para el pago de los salarios caídos en el supuesto de referencia (contenido en el artículo 51 antes mencionado), se habría establecido, ese límite en el ordenamiento legal local (en esa oportunidad legislativa), en donde no se previó tal limitación para el efecto del pago de salarios caídos (en el supuesto de que se demande, la reinstalación); sin embargo, no lo hizo de esa manera, entonces no puede hacerse extensivo, ni aplicando, algún método interpretativo (como la integración de la ley), lo dispuesto, para los casos de excepción que puntualmente se establecen en diverso precepto (artículo 52 del mismo cuerpo legal); y menos, aplicar supletoriamente una legislación federal cuando en la propia normativa local se regula en forma genérica y particularizada, tal aspecto.

"En ese contexto, resulta aplicable por identidad de razón, el criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 41/2017, publicado en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, septiembre de 2017,

Tomo I, materia laboral, tesis 2a./J. 105/2017 (10a.) página 665 «con número de registro digital: 2015052», que dice:

“SALARIOS VENCIDOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY LABORAL DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE TLAXCALA Y SUS MUNICIPIOS (VIGENTE EN 2013). A la Ley Laboral de los Servidores Públicos del Estado de Tlaxcala y sus Municipios (vigente en 2013) no le es aplicable supletoriamente el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo que acota el pago de salarios vencidos hasta por 12 meses, porque conforme a lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.) (\*), para que opere la supletoriedad de leyes es necesario que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate. Ahora bien, en el caso, sólo se cumple con el requisito del inciso a), en tanto que el artículo 8 de la ley laboral local mencionada prevé la posibilidad de acudir a la Ley Federal del Trabajo para los casos no previstos en aquélla; sin embargo, están insatisfechos los requisitos b) y c), pues el artículo 155 del propio ordenamiento local prevé el pago de salarios vencidos desde la fecha en que se dejaron de pagar, lo que no puede comprenderse como regulación deficiente ni hace necesaria la aplicación de una norma que la complemente, pues el numeral 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tampoco limita ese derecho, lo que evidencia que la voluntad del Constituyente de indemnizar integralmente a los trabajadores al servicio del Estado subsiste en la ley especial, máxime si se toma en cuenta que fue hasta el 11 de enero de 2017 que se reformó dicho artículo 155, en el sentido de limitar el pago de salarios vencidos hasta por un periodo máximo de 12 meses, lo que hace patente que con antelación a esa reforma, el legislador no tuvo como intención restringir ese periodo. Además, tampoco se satisface el requisito del inciso d), porque de acudir al artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, que acota el pago de salarios caídos hasta por 12 meses, se contrariaría el ordenamiento legal que se busca complementar.”

"Conforme con lo expuesto, fue correcto que el Tribunal responsable no limitara el pago de salarios caídos al periodo de doce meses, pues a la ley burocrática a ese respecto, no le resultaba aplicable (ni aun supletoriamente), lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, por las razones, antes expuestas. ..."

**En el juicio de amparo directo 1038/2018** (lo destacado es de origen), al respecto se determinó:

**"Análisis del concepto de violación primero relacionado con la prestación de pago de salarios caídos.**

**"Síntesis**

"En su concepto de violación primero, la peticionaria del amparo aduce que el laudo reclamado conculca sus derechos fundamentales, dado que dice, condenó a su contraparte a pagarle salarios caídos a partir del despido injustificado hasta por un periodo máximo de doce meses, cuando dicha prestación sigue generándose hasta que se dé cumplimiento a tal laudo.

"Explica que ello es así, debido a que los artículos primero y segundo del decreto por virtud del que se reformaron, adicionaron y derogaron diferentes disposiciones de la ley burocrática del estatal, se refieren a normas procesales, pero en modo alguno aluden a normas sustantivas que determinan la adquisición de derechos.

"Agrega que la responsable omitió condenar a su contraria a pagar salarios caídos considerando la cuota diaria más todas aquellas prestaciones que integran dicho salario.

"Que de acuerdo con los dispositivos 84 y 89 de la Ley Federal del Trabajo, aplicados de manera supletoria, deben considerarse para pagar esa prestación de salarios caídos el pago proporcional o alcúota del aguinaldo, prima vacacional, incrementos salariales y horas extras.

"Cita varios criterios, de rubros: 'SALARIOS CAÍDOS. PARA EFECTOS DE SU CUANTIFICACIÓN, EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE DICIEMBRE DE 2012, ES INAPLICABLE A LOS TRABAJADORES CUYA CONTRATACIÓN FUE ANTERIOR A ESA FECHA.' y 'SALARIOS CAÍDOS EN CASO DE REINSTALACIÓN. DEBEN PAGARSE CON EL SALARIO QUE CORRESPONDE A LA CUOTA DIARIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO MÁS TODAS LAS PRES-

TACIONES QUE EL TRABAJADOR VENÍA PERCIBIENDO DE MANERA ORDINARIA DE SU PATRÓN.' «II.1o.T.40 L (10a.) y 2a./J. 37/2000»

### "Análisis

"Tal concepto de violación es **infundado** en una parte y **sustancialmente fundado** en otra, suplido en su deficiencia.

"De autos del expediente laboral se advierte que Ana Karen Guadián García, por propio derecho, demandó del Municipio de Romita, Guanajuato, el pago de diversas prestaciones, como salarios caídos, derivadas del despido injustificado del que dijo fue objeto, en los términos que se reproducen a continuación:

"Pago de salarios caídos, integrados por el sueldo integrado y la parte alícuota de aguinaldo, vacaciones, prima vacacional e incrementos salariales que se generen durante todo el tiempo en que estoy separado de mi empleo. ...'

"Asimismo, se aprecia que la accionante, en el capítulo de hechos de su escrito inicial de demanda, indicó que:

"Percibía un salario diario integrado de la siguiente manera \$216.26 cuota diaria integrada (sueldo diario, compensación y despensa), más 40 días anuales de aguinaldo, 20 días anuales de vacaciones y 10 días anuales de prima vacacional. ...'

"De igual forma, se observa que en audiencia de veintidós de febrero de dos mil dieciséis, la actora aclaró su demanda, diciendo:

"En la parte relativa al reclamo de salarios caídos, donde dice «pago de los salarios caídos, integrados por el sueldo integrado», deberá decir «pago de los salarios caídos integrados por la cuota diaria integrada \$216.26 (doscientos dieciséis pesos 26/100 m.n.)», dejando vigente la continuación (sic) texto. ...'

"El uno de marzo de dos mil dieciocho, previo trámite, se dictó el laudo reclamado, cuya parte conducente dice:

"CONSIDERANDO: ...

"SEGUNDO: ...

"B) Por concepto de salarios caídos, la cantidad que resulte **desde la fecha del despido injustificado, hasta que se dé cumplimiento al laudo (reinstalación en fecha cierta), a razón de \$216.26 (doscientos dieciséis pesos 26/100 m.n.), diarios. Sin perjuicio de los que se sigan generando hasta por un periodo máximo de doce meses.** Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizarse (sic) al momento del pago. En caso de muerte de la trabajadora, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento. Con fundamento en el artículo (sic) 51, 52 y 54 de la ley burocrática local. ...

"RESUELVE: ...

"SEGUNDO. Se CONDENA a la demandada A REINSTALAR A LA ACTORA y pagar por los conceptos de **SALARIOS CAÍDOS (hasta la reinstalación material)**, PAGO POR CONCEPTO DE VACACIONES, AGUINALDO, PRIMA VACACIONAL, detallados en los considerandos de la presente resolución. ...'(énfasis de este órgano jurisdiccional)

"Como se ve, **del contenido integral del laudo reclamado** se advierte que la responsable condenó al pago de salarios caídos **a partir del despido injustificado hasta que se diera cumplimiento a dicha resolución**, es decir, hasta que se reinstalara materialmente a Ana Karen Guadián García, aquí peticionaria del amparo.

"Y si bien es cierto que en una parte del considerando segundo del laudo reclamado, la responsable asentó:

"Sin perjuicio de los que se sigan generando hasta por un periodo máximo de doce meses.'

"También es verdad que del contenido integral del laudo reclamado se advierte que dicha autoridad condenó a pagar salarios caídos a partir del despido injustificado hasta que se reinstalara materialmente a Ana Karen Guadián García, aquí quejosa, como puntualizó tanto en la parte considerativa como en la parte resolutive de tal laudo.

"Esa conclusión se corrobora si se pondera que los resolutiveos del laudo rigen su sentido, máxime cuando son claros, tal como acontece en este caso con el resolutiveo segundo del laudo reclamado.

"Cobra aplicación, el criterio de rubro, contenido y datos de localización siguientes:

"LAUDO INCONGRUENTE. LO ES SI LOS RAZONAMIENTOS VERTIDOS EN LOS CONSIDERANDOS SON CONTRADICTORIOS ENTRE SÍ, MÁXIME SI EL PUNTO RESOLUTIVO REGIDO POR ÉSTOS NO GUARDA CLARIDAD PARA LLEVAR A CABO SU EJECUCIÓN. De conformidad con el principio de congruencia, los considerandos de todo fallo deben guardar unidad de conceptos en orden a la apreciación de los hechos a través de las pruebas rendidas, por lo que si un considerando viene a destruir los razonamientos que en forma definida caracterizan a otro, el laudo es incongruente; máxime si el punto resolutiveo regido por aquéllos no guarda la claridad indispensable para que se ejecute, ya que las partes considerativas y resolutiveas del laudo constituyen elementos de un todo, por lo que ambos textos deben ser congruentes entre sí, a menos que en los resolutiveos se adviertan deficiencias en su estructuración gramatical, toda vez que, en este caso, deberá estarse a lo especificado en el considerando que lo rige.' (Novena Época. Registro digital: 162099. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXXIII, mayo de 2011. Materia laboral. Tesis I.6o.T. J/111, página 899)

"En cualquier caso, se acota que los artículos 9, 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, señalan:

"**Artículo 9.** A falta de disposición expresa en esta ley, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes y, supletoriamente, se aplicarán, en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, los principios generales del derecho, la costumbre y el uso.

"En caso de duda debe estarse a la norma más favorable al trabajador.'

"**Artículo 51.** El trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si

considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos.<sup>1</sup>

"**Artículo 52.** La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:

"**I.** Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;

"**II.** Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo, y

"**III.** Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.

"En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses (Párrafo reformado, P.O. 31 de octubre de 2014)

"Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.' (Párrafo adicionado, P.O. 31 de octubre de 2014)

"En el supuesto de origen, no es aplicable supletoriamente el contenido del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, conforme, a lo que enseguida se expone.

"Para que opere la supletoriedad de leyes, es necesario, que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun esta-

bleciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate, así lo ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, con el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'; siendo, que en el caso, sólo se cumple con el requisito del inciso a), en tanto que el artículo 9 de la ley laboral local mencionada, prevé la posibilidad de acudir a la Ley Federal del Trabajo para los casos no previstos en aquélla; sin embargo, están insatisfechos los requisitos b) y c), pues el artículo 51 del ordenamiento laboral local se prevé '... el trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos'; lo que, no puede comprenderse como regulación deficiente, ni hace necesaria la aplicación de una norma que la complemente, pues el numeral 123, Apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tampoco limita ese derecho, lo que evidencia, que la voluntad del Constituyente de indemnizar integralmente a los trabajadores al servicio del Estado subsiste, en la ley especial, máxime, si se toma en cuenta, que en caso de insumisión al arbitraje, de parte de la parte patronal, se prevé expresamente, en su artículo 52, que: 'La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:—I. Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;—II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo; y—III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.—En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses. Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, ca-

pitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.'; es decir, ahí sí se dispone, que la pretensión del legislador, fue sólo, para esos tres casos de excepción, la de limitar el pago de salarios vencidos, hasta por un periodo máximo de 12 meses (precepto que incluso, fue reformado el 31 de octubre de 2014, en fecha posterior, a la reforma de la Ley Federal del Trabajo, de 30 de noviembre de 2012), lo que hace patente, que el legislador, no tuvo como intención restringir a sólo ese periodo, para el supuesto contenido en el artículo 51 de la legislación en comento (relativo, a la solicitud de reinstalación en el empleo). Pues, si en la última reforma sufrida por ese ordenamiento estatal, que se publicó en el Periódico Oficial de la entidad, el 31 de octubre de 2014, esto es, posterior al Decreto publicado el 30 de noviembre de 2012 (en el que se modificó, ese artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, que limita el pago de salarios caídos hasta por 12 meses), no se hizo ningún ajuste, a lo dispuesto por el artículo 51 de la citada ley, no obstante, que sí se realizó esa acotación, para los supuestos contenidos en el artículo 52, de la propia normativa; se puede inferir, que de haber sido la intención del legislador, la de acotar el periodo, para el pago de los salarios caídos en el supuesto de referencia (contenido en el artículo 51 antes mencionado), se habría establecido, ese límite en el ordenamiento legal local (en esa oportunidad legislativa), en donde, no se previó tal limitación, para el efecto del pago de salarios caídos (en el supuesto, de que se demande, la reinstalación); sin embargo, no lo hizo de esa manera, entonces, no puede hacerse extensivo, ni aplicando, algún método interpretativo (como la integración de la ley), lo dispuesto, para los casos de excepción, que puntualmente, se establecen en diverso precepto (artículo 52 del mismo cuerpo legal); y menos, aplicar supletoriamente, una legislación federal, cuando en la propia normativa local, se regula en forma genérica y particularizada, tal aspecto.

"En ese contexto, resulta aplicable por identidad de razón, el criterio de rubro, contenido y datos de localización siguientes:

"SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES BUROCRÁTICOS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO VIGENTE NO ES APLICABLE SUPLETORIAMENTE A LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DE LA ENTIDAD FEDERATIVA REFERIDA PARA EFECTOS DE LA CONDENA A SU PAGO. El artículo 36, fracción XI, de la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León prevé el pago de la indemnización por separación injustificada de los trabajadores, la cual comprende a los salarios caídos, sin

que el legislador haya establecido límites para su pago; lo que obedece a su voluntad de mantener el régimen del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y permitir que los trabajadores, de acreditarse su despido injustificado, aspiren a la posibilidad de ser enteramente resarcidos del daño ocasionado por la arbitraria separación de su fuente de empleo, lo cual se logra hasta que se da cumplimiento al laudo, razón por la cual, no es aplicable supletoriamente el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo vigente, a la mencionada legislación burocrática local, principalmente porque la reforma al precepto legal citado en último término, en relación con la temporalidad en el pago de los salarios caídos, fue para dar respuesta a las complejidades y circunstancias imperantes en los conflictos laborales derivados del apartado A del artículo 123 constitucional, a saber, la prolongación artificial de juicios para la obtención de mayores condenas y la eventual quiebra de las fuentes de trabajo, lo que generaría un gran desempleo y afectaría la economía nacional; amén de que la modificación señalada conllevó un proceso de reforma que aportó una justificación para la limitación en el pago de los salarios caídos, sin que en lo referente a la Ley del Servicio Civil del Estado de Nuevo León se haya colmado la misma hipótesis' (Décima Época. Registro digital: 2015250. Instancia: Plenos de Circuito. tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 47, octubre de 2017, Tomo III. Materia laboral. Tesis PC.IV.L. J/18 L (10a.), página: 2026).

"Conforme con lo expuesto, fue correcto, que el Tribunal responsable no limitara el pago de salarios caídos al periodo de doce meses, pues, a la ley burocrática, a ese respecto, no le resultaba aplicable (ni aun supletoriamente), lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, por las razones, antes expuestas."

**En el juicio de amparo directo 1073/2018** (lo destacado es de origen) en lo conducente, se estableció:

**"Suplencia de queja deficiente, respecto del tema de salarios caídos"**

"Los artículos 9, 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios de Guanajuato, señalan:

"**Artículo 9.** A falta de disposición expresa en esta ley, se tomarán en consideración sus disposiciones que regulen casos semejantes y, supletoria-

mente, se aplicarán, en su orden, la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado, la Ley Federal del Trabajo, las leyes del orden común, los principios generales del derecho, la costumbre y el uso.

“En caso de duda debe estarse a la norma más favorable al trabajador.”

“**Artículo 51.** El trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos.”

“**Artículo 52.** La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:

“**I.** Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;

“**II.** Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo, y

“**III.** Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.”

“En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses. (Párrafo reformado, P.O. 31 de octubre de 2014)

“Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.” (Párrafo adicionado, P.O. 31 de octubre de 2014)

"En el supuesto de origen, no es aplicable supletoriamente el contenido del artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, conforme, a lo que en seguida se expone.

"Para que opere la supletoriedad de leyes, es necesario, que: a) El ordenamiento legal a suplir establezca expresamente esa posibilidad, indicando la ley o normas que pueden aplicarse supletoriamente, o que un ordenamiento establezca que aplica, total o parcialmente, de manera supletoria a otros ordenamientos; b) La ley a suplir no contemple la institución o las cuestiones jurídicas que pretenden aplicarse supletoriamente o, aun estableciéndolas, no las desarrolle o las regule deficientemente; c) Esa omisión o vacío legislativo haga necesaria la aplicación supletoria de normas para solucionar el problema jurídico planteado, sin que sea válido atender a cuestiones jurídicas que el legislador no tuvo intención de establecer en la ley a suplir; y, d) Las normas aplicables supletoriamente no contraríen el ordenamiento legal a suplir, sino que sean congruentes con sus principios y con las bases que rigen específicamente la institución de que se trate, así lo ha señalado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 34/2013 (10a.), que aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1065, con el rubro: 'SUPLETORIEDAD DE LAS LEYES. REQUISITOS PARA QUE OPERE.'; siendo, que en el caso, sólo se cumple con el requisito del inciso a), en tanto que el artículo 9 de la ley laboral local mencionada, prevé la posibilidad de acudir a la Ley Federal del Trabajo para los casos no previstos en aquélla; sin embargo, están insatisfechos los requisitos b) y c), pues el artículo 51 del ordenamiento laboral local se prevé '... el trabajador podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos'; lo que, no puede comprenderse como regulación deficiente, ni hace necesaria la aplicación de una norma que la complemente, pues el numeral 123, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos tampoco limita ese derecho, lo que evidencia, que la voluntad del Constituyente de indemnizar integralmente a los trabajadores al servicio del Estado subsiste, en la ley especial, máxime, si se toma en cuenta, que en caso de insumisión al arbitraje, de parte de la parte patronal, se prevé expresamente, en su artículo 52, que: 'La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:—I. Cuando se trate

de trabajadores con menos de un año de antigüedad;—II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo; y—III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.—En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses. Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.'; es decir, ahí sí se dispone, que la pretensión del legislador, fue sólo, para esos tres casos de excepción, la de limitar el pago de salarios vencidos, hasta por un periodo máximo de 12 meses (precepto que incluso, fue reformado el 31 de octubre de 2014, en fecha posterior, a la reforma de la Ley Federal del Trabajo, de 30 de noviembre de 2012), lo que hace patente, que el legislador, no tuvo como intención restringir a sólo ese periodo, para el supuesto contenido en el artículo 51 de la legislación en comento (relativo, a la solicitud de reinstalación en el empleo). Pues, si en la última reforma sufrida por ese ordenamiento estatal, que se publicó en el Periódico Oficial de la Entidad, el 31 de octubre de 2014, esto es, posterior al Decreto publicado el 30 de noviembre de 2012 (en el que se modificó, ese artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, que limita el pago de salarios caídos hasta por 12 meses), no se hizo ningún ajuste, a lo dispuesto por el artículo 51 de la citada ley, no obstante, que sí se realizó esa acotación, para los supuestos contenidos en el artículo 52, de la propia normativa; se puede inferir, que de haber sido la intención del legislador, la de acotar el periodo, para el pago de los salarios caídos en el supuesto de referencia (contenido en el artículo 51 antes mencionado), se habría establecido, ese límite en el ordenamiento legal local (en esa oportunidad legislativa), en donde, no se previó tal limitación, para el efecto del pago de salarios caídos (en el supuesto, de que se demande, la reinstalación); sin embargo, no lo hizo de esa manera, entonces, no puede hacerse extensivo, ni aplicando, algún método interpretativo (como la integración de la ley), lo dispuesto, para los casos de excepción, que puntualmente, se establecen en diverso precepto (artículo 52 del mismo cuerpo legal); y menos, aplicar supletoriamente, una legislación

federal, cuando en la propia normativa local, se regula en forma genérica y particularizada, tal aspecto. Conforme con lo expuesto, fue incorrecto, que el tribunal responsable limitara el pago de salarios caídos al periodo de doce meses, como se advierte del considerando segundo, penúltimo párrafo, pues, a la ley burocrática, a ese respecto, no le resultaba aplicable (ni aun supletoriamente), lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley Federal del Trabajo, por las razones, antes expuestas."

**CUARTO.—Existencia de la contradicción.** En primer lugar, debe determinarse si se actualiza la discordancia de criterios denunciada respecto a la forma en que opera la condena de salarios caídos en términos de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, al resultar procedente la acción de reinstalación o indemnización constitucional ejercida, en su caso, pues constituye un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver cuál de las posturas contendientes debe, en su caso, prevalecer como jurisprudencia.

Para que opere la contradicción de tesis, se requiere que los Tribunales Colegiados, al resolver los asuntos materia de la denuncia hayan: 1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y 2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Entonces se actualiza discrepancia de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea óbice para ello que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones tácticas que lo rodean.

Así lo consideró el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia visible con el número 1697 en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Primera Parte, SCJN, Décima Cuarta Sección, jurisprudencia, materia común, registro digital: 1003576, página 1925, 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 tácticas 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 tácticas 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."

Además, cabe precisar que la circunstancia de que el criterio de uno de los órganos jurisdiccionales implicados (Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito), no esté expuesto formalmente como tesis y, por ende, tampoco haya la publicación respectiva en términos de lo previsto en el artículo 220 de la Ley de Amparo vigente, no es impedimento para que este Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de criterios de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten discernimientos disímboles al resolver sobre un mismo punto de derecho.

Son ilustrativas las tesis de jurisprudencia emitidas por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y la Segunda Sala de nuestro Máximo Tribunal, respectivamente, localizables con los números 1704 y 1713 en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación 1917-2011*, Tomo II. Proceso Constitucional 1, Común, Primera Parte, SCJN, Décima Cuarta Sección, jurisprudencia, materia Común, registros digitales 1003583 y 1003592, páginas 1934 y 1944, intituladas, respectivamente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES.—Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. 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."

QUINTO.—**Consideraciones esenciales de los órganos contendientes.** Para determinar si se acreditan los extremos citados, debe atenderse a las reflexiones legales que sustentan los Tribunales Colegiados de Circuito, destacando sólo los aspectos fundamentales que se dieron en cada caso y que pueden dar origen a la oposición de algún punto jurídico.

El Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, son discrepantes en cuanto a la forma en que opera la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, en lo que respecta a la condena sobre salarios caídos prevista en el artículo 51.

Ambos tribunales parten de una interpretación sistemática de los artículos 51 y 52 —aunque adicionalmente el Primer Tribunal se refiere al artículo 54—, en la cual prevalece la disyuntiva sobre la manera en que deben pagarse los salarios caídos en los asuntos de los trabajadores al servicio del Estado de Guanajuato y de sus Municipios.

Esto es, tales órganos jurisdiccionales analizan el mismo punto jurídico pero con posturas diferentes, con independencia de que las cuestiones fácticas que los rodean sean distintas.

Así, el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al emitir sentencia por mayoría en los juicios de amparo direc-

to 697/2017 y 200/2017, interpretó los preceptos 51, 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y arribó a la conclusión de que el pago de los salarios caídos en las hipótesis de reinstalación o indemnización, únicamente procedía por el lapso de doce meses.

Estimó fundamentalmente que conforme a la reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el treinta y uno de octubre de dos mil catorce, habían sido modificados los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, no así el numeral 51 de tal legislación.

Señaló al respecto que no constituía voluntad del legislador que sólo se limitara el pago de los salarios caídos, cuando la entidad pública quede eximida de reinstalar al trabajador o cuando éste se retira justificadamente de su empleo; sino que había de incluirse el supuesto del despido injustificado (hipótesis prevista en el artículo 51 señalado).

Ello –dijo– surgió de la iniciativa que motivó la reforma, donde se explicó que el pago de salarios caídos hasta la total cumplimentación del laudo, ha generado a las administraciones públicas, falta de recursos para hacer frente a las obligaciones surgidas de laudos emitidos por despidos injustificados y una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte eran heredados a las administraciones subsecuentes, lo cual poco a poco se tradujo en pasivos en detrimento de las finanzas públicas y en cargas económicas imposibles de cubrir, por lo que era de trascendental importancia adecuar la legislación local en lo referente al pago de salarios caídos, para disminuir la afectación económica que sufrían las haciendas públicas estatal y municipal, por la prolongación de los juicios laborales; además de que de esa manera los trabajadores accederían más rápidamente al pago respectivo.

Que al autorizarse la iniciativa los legisladores consideraron que era preciso erigir un andamiaje jurídico para la actualización y modernización de las normas laborales para que la ley aludida fuera acorde con los parámetros internacionales, con "*nuestra ley primaria*" y con la Ley Federal del Trabajo, para brindar certeza jurídica, con mejora de la impartición de justicia y la conciliación, pues ello ayudaría a sostener el equilibrio entre los factores de la producción, el trabajador y el empleador; que además, la disminución del pago de salarios vencidos no transgredía el principio de progresividad, ni excluía ningún derecho humano previsto en la ley.

Ultimó –dicho tribunal– que la intención de la iniciativa era adecuar el marco laboral a fin de proteger a los empleados que fueran separados de su trabajo, por lo que el legislador local adicionó los referidos artículos 52 y 54, y que tales razones eran aplicables también al artículo 51 citado, que contempla la reinstalación o indemnización del trabajador cuando la rescisión es injustificada, ya que si este último precepto quedó intacto, ello era atribuible a una omisión legislativa involuntaria, porque se pretendió regular el pago de los salarios caídos de la manera en que lo hace la Ley Federal del Trabajo, esto es, sin establecer alguna salvedad para despido injustificado.

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver por mayoría los juicios de amparo directo 911/2018, 1038/2018 y 1073/2018, se pronunció en el sentido de que en los casos de reinstalación, habían de pagarse al trabajador los salarios caídos hasta la fecha de cumplimiento del laudo; esto a partir de la interpretación que realizó de los artículos 51 y 52 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios.

Sustancialmente –adujo– que la intención del congresista, derivado de haber reformado el precepto 52 y no el artículo 51, permitía afirmar que los tres supuestos del artículo 52 constituían casos de excepción, al limitar los salarios vencidos hasta por un periodo máximo de doce meses, y que esto hacía patente su voluntad –del legislador local– de no restringir "*a sólo ese periodo*", los salarios vencidos para el supuesto de reinstalación contenido en el artículo 51, porque de haber sido su intención –se precisó–, en la última reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el treinta y uno de octubre de dos mil catorce, habría hecho el ajuste correspondiente; por el contrario, sólo estableció dicha regla para los casos del artículo 52.

Que por esa circunstancia, no podía inferirse que su intención fuera la de acotar el periodo de pago de los salarios caídos en el supuesto del artículo 51, por lo que no podía hacerse extensivo, ni aplicando algún método interpretativo (como la integración de la ley), lo dispuesto para los casos de excepción que se establecen en el artículo 52 del referido ordenamiento legal.

#### SEXTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

Este Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito considera que debe predominar el criterio sustentado en esta resolución.

Es aplicable la jurisprudencia número 1702 de la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Primera Parte, SCJN, Décima Cuarta Sección, jurisprudencia, materia común, registro digital: 1003581, página 1932, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. NO TIENE QUE RESOLVERSE INVARIABLEMENTE DECLARANDO QUE DEBE PREVALECEER UNO DE LOS CRITERIOS QUE LA ORIGINARON, PUESTO QUE LA CORRECTA INTERPRETACIÓN DEL PROBLEMA JURÍDICO PUEDE LLEVAR A ESTABLECER OTRO.—La finalidad perseguida por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, al otorgar competencia a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para resolver las contradicciones de tesis que surjan entre los Tribunales Colegiados de Circuito, estableciendo cuál tesis debe prevalecer, es la de preservar la unidad en la interpretación de las normas que integran el orden jurídico nacional, fijando su verdadero sentido y alcance, lo que, a su vez, tiende a garantizar la seguridad jurídica; tan importante y trascendental propósito se tornaría inalcanzable si se llegara a concluir que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está obligada, inexorablemente, a decidir en relación con el criterio que se establece en una de las tesis contradictorias, a pesar de considerar que ambas son incorrectas o jurídicamente insostenibles. Por consiguiente, la Suprema Corte válidamente puede acoger un tercer criterio, el que le parezca correcto, de acuerdo con el examen lógico y jurídico del problema, lo que es acorde, además, con el texto de las citadas disposiciones en cuanto indican que la Sala debe decidir cuál tesis debe prevalecer, no, cuál de las dos tesis debe prevalecer."

SÉPTIMO.—**Análisis jurídico.** El tema a resolver es si de conformidad con lo previsto en la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios, el pago de los salarios caídos en las hipótesis de reinstalación e indemnización constitucional únicamente procede por el lapso de doce meses o bien desde la fecha del despido y hasta que se dé cumplimiento al laudo.

Para dar solución a esa interrogante debe analizarse el contenido de los artículos 51 y 52, —aunque adicionalmente el Primer Tribunal se refiere al artículo 54— todos de la citada ley.

Primero es conveniente reproducir el contenido de los citados artículos antes y después de la reforma respectiva:

Texto anterior	Texto actual
<p>"ARTÍCULO 51. EL TRABAJADOR PODRÁ SOLICITAR ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, A SU ELECCIÓN, QUE SE LE REINSTALE EN EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABA O QUE SE LE INDEMNICE CON EL IMPORTE DE TRES MESES DE SALARIO, SI CONSIDERA QUE LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA; ASIMISMO, TENDRÁ DERECHO, <u>EN SU CASO, AL PAGO DE LOS SALARIOS CAIDOS.</u>"</p>	<p>"ARTÍCULO 51. EL TRABAJADOR PODRÁ SOLICITAR ANTE EL TRIBUNAL DE CONCILIACIÓN Y ARBITRAJE, A SU ELECCIÓN, QUE SE LE REINSTALE EN EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABA O QUE SE LE INDEMNICE CON EL IMPORTE DE TRES MESES DE SALARIO, SI CONSIDERA QUE LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA; ASIMISMO, TENDRÁ DERECHO, <u>EN SU CASO, AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS.</u>"</p>
<p>"ARTÍCULO 52. LA ENTIDAD PÚBLICA QUEDARÁ EXIMIDA DE REINSTALAR AL TRABAJADOR, MEDIANTE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO ANTERIOR DE ESTA LEY, EN LOS CASOS SIGUIENTES:</p>	<p>"ARTÍCULO 52. LA ENTIDAD PÚBLICA QUEDARÁ EXIMIDA DE REINSTALAR AL TRABAJADOR, MEDIANTE EL PAGO DE LA INDEMNIZACIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO ANTERIOR DE ESTA LEY, EN LOS CASOS SIGUIENTES:</p>
<p>"I. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES CON MENOS DE UN AÑO DE ANTIGÜEDAD;</p>	<p>"I. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES CON MENOS DE UN AÑO DE ANTIGÜEDAD;</p>
<p>"II. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES QUE, POR EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABAN, EXIGE UN CONTACTO DIRECTO Y PERMANENTE CON SUS SUPERIORES, QUE HAGA IMPOSIBLE EL DESARROLLO NORMAL DE LA RELACIÓN DE TRABAJO; Y</p>	<p>"II. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES QUE, POR EL TRABAJO QUE DESEMPEÑABAN, EXIGE UN CONTACTO DIRECTO Y PERMANENTE CON SUS SUPERIORES, QUE HAGA IMPOSIBLE EL DESARROLLO NORMAL DE LA RELACIÓN DE TRABAJO; Y</p>
<p>"III. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES INTERINOS O EVENTUALES.</p>	<p>"III. CUANDO SE TRATE DE TRABAJADORES INTERINOS O EVENTUALES.</p>

"EN LOS CASOS ANTERIORES, LA INDEMNIZACIÓN SERÁ DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DIAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA. TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO EL TRABAJADOR AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS, COMPUTADOS DESDE LA FECHA DE LA SEPARACIÓN Y HASTA QUE SE EJECUTE O CUMPLA EL LAUDO."

"ARTÍCULO 54. EL TRABAJADOR QUE SE RETIRE JUSTIFICADAMENTE, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO AN-

"EN LOS CASOS ANTERIORES, LA INDEMNIZACIÓN SERÁ DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DIAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA. TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO EL TRABAJADOR AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS, COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERIODO MÁXIMO DE DOCE MESES.

"SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIEN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO."

"ARTÍCULO 54. EL TRABAJADOR QUE SE RETIRE JUSTIFICADAMENTE, POR ALGUNA DE LAS CAUSAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO AN-

<p>TERIOR, TENDRÁ DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA; TAMBIEN TENDRÁ DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD. EN CASO DE LAUDO FAVORABLE AL TRABAJADOR, <u>SE LE CUBRIRÁN SALARIOS CAÍDOS DESDE LA FECHA DE SEPARACION HASTA QUE SE EJECUTE O CUMPLA EL LAUDO.</u>"</p>	<p>TERIOR, TENDRÁ DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA; TAMBIEN TENDRÁ DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD. EN CASO DE LAUDO FAVORABLE AL TRABAJADOR, <u>SE LE CUBRIRÁN SALARIOS CAÍDOS COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERIODO MÁXIMO DE DOCE MESES.</u></p> <p>"SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO."</p>
--	--

Como puede verse, a través de la reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el treinta y uno de octubre

de dos mil catorce, se modificaron los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, en el sentido de limitar el pago de salarios caídos hasta por un lapso de doce meses.

En tanto que el artículo 51 del indicado ordenamiento legal mantuvo su redacción, es decir, que para el caso de reinstalación o indemnización, el trabajador tendría derecho además de otras prestaciones, al pago de los salarios caídos.

También se hace necesario copiar digitalmente el dictamen suscrito el nueve de octubre de dos mil catorce, por la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales del Congreso del Estado, integrada por los diputados Óscar Arroyo Delgado, Martín López Camacho, Alfonso Guadalupe Ruiz Chico, Luis Felipe Luna Obregón, Sergio Alejandro Contreras Guerrero, Yulma Rocha Aguilar y Sergio Carlo Bernal Cárdenas, dirigido a la presidenta, diputada Karla Alejandrina Lanuza Hernández, donde se precisa:<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Consultado en Internet el 20 de septiembre de 2019, a las 14:00 horas, en la página: <http://legislaturalxii.congresogto.gob.mx/uploads/dictamen/archivo/1686/499.pdf>



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

**DIPUTADA KARLA ALEJANDRINA LANUZA HERNÁNDEZ**  
**PRESIDENTA DEL CONGRESO DEL ESTADO**  
**PRESENTE**

Los diputados y la diputada integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, recibimos por turno para efecto de estudio y dictamen, la iniciativa suscrita por los diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, párrafo primero; 54, párrafo primero; y 149, párrafo tercero; que adiciona los artículos 52 con un segundo párrafo, 54 con un segundo párrafo y 149 con un tercer párrafo, y que deroga el párrafo tercero del artículo 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, ante esta Sexagésima segunda Legislatura.

Con fundamento en los artículos 95 fracción II, y 149 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, formulamos a la Asamblea el siguiente:

**DICTAMEN**

**I. Del Proceso Legislativo**

I.1. En sesión del 15 de mayo de 2014, ingresó la iniciativa suscrita por los diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, párrafo primero; 54, párrafo primero; y 149,



Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa suscrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

párrafo tercero; que adiciona los artículos 52 con un segundo párrafo, 54 con un segundo párrafo y 149 con un tercer párrafo, y que deroga el párrafo tercero del artículo 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato, turnándose por la presidencia del Congreso a esta Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 95 fracción II de nuestra Ley Orgánica. En fecha 22 de mayo de 2014, en reunión de la comisión de referencia, se radicó la iniciativa.

1.2. Como metodología se determinó la remisión de la iniciativa a los 36 diputados y diputadas de la Sexagésima Segunda Legislatura, a los 46 ayuntamientos, al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, a la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno, al Tribunal Burocrático de los Trabajadores del Estado y a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado a efecto de que emitirán sus observaciones mismas que contaron con un término de 20 días hábiles para remitir los comentarios y observaciones que estimaran pertinentes.

Dieron respuesta a la consulta los municipios de: Jaral del Progreso, Manuel Doblado, Abasco, Camanfort, Coroneo, Purísima del Rincón, Romita, Santa Cruz de Juventino Rosas, Santiago Maravatío, León, Tierra Blanca, Villagrán, San Felipe, Pénjamo, Celaya, Guanajuato, Salamanca, San José Iturbide, San Francisco del Rincón. De igual forma la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno; y el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dicamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

de Guanajuato enviaron comentarios y observaciones a la iniciativa. Posteriormente se celebraría una mesa de trabajo para analizar dichas observaciones y comentarios a través de un documento con formato de comparativo.

1.3. En fecha 23 de septiembre de 2014, se celebró la mesa de trabajo para analizar las observaciones y comentarios que se remitieron a la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, a través de la Secretaría Técnica, durante la misma estuvieron presentes la diputada y los diputados integrantes de la misma, asesores de los grupos parlamentarios que conforman dicha comisión legislativa, así como la Subsecretaría del Trabajo y Previsión Social de la Secretaría de Gobierno, el Presidente del Tribunal Burocrático de los Trabajadores del Estado, el Secretario General de Acuerdos, del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Guanajuato, funcionarios de la Coordinación General Jurídica del Gobierno del Estado, y de la Dirección General de Apoyo Parlamentario.

1.4. Finalmente, el presidente de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales instruyó a la Secretaría Técnica para que elaborara el proyecto de dicamen, conforme lo dispuesto en el artículo 242 fracción IX inciso e) de nuestra Ley Orgánica, mismo que fue materia de revisión por los diputados y la diputada integrantes de esta comisión dictaminadora.



Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscitada por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

## II. Valoración y contenido de la iniciativa

Quiénes dictaminamos, lo hacemos con el ánimo de generar los mecanismos legales y de protección de los derechos laborales de los trabajadores del estado y de los municipios de Guanajuato.

Es decir, el tema que se contempla en la iniciativa refiere a ajustar la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propiciando la reducción en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración y que el servidor público acceda a la indemnización que por ley le corresponde a un corto plazo, disponiendo a la brevedad de los salarios caídos que le corresponden.

En ese sentido, coincidimos con los objetivos perseguidos y contenidos en la propuesta, en ella los y las iniciantes dispusieron en –respectiva- exposición de motivos lo siguiente:

«... de conformidad con el artículo 124 de la propia Constitución Política las entidades federativas pueden emitir regulación para normar todos los aspectos que no estén expresamente asignados a las autoridades federales, para que su legislación sea acorde con la realidad de cada una de ellas y atendiendo su contexto social, económico o político. ...La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no prevén los términos en que debe pagarse la indemnización por despido injustificado, por lo que en concordancia con lo previsto en el artículo 116, fracción VI, constitucional, se concluye válidamente que dicha cuestión se reservó a la legislación secundaria de cada una de las entidades federativas, tratándose del caso de sus respectivos trabajadores.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa sujeta por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En el Estado de Guanajuato, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios prevé en el artículo 51 los derechos del servidor público que sea separado de su trabajo, quien podrá solicitar ante el Tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos. A su vez el artículo 52, establece que la entidad pública quedará obligada de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización la que será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. De igual manera el dispositivo de referencia señala que el trabajador también tendrá derecho al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha de la separación y hasta que se ejecute o cumpla el laudo.

El que los salarios caídos se paguen hasta la total cumplimiento del laudo correspondiente, ha generado a lo largo de los años, graves problemas a las administraciones públicas, pues ante la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones que derivan de los laudos favorables motivados por despido injustificado, se ha generado una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte son heredados a las administraciones subsiguientes y que poco a poco se traducen en pasivos en detrimento de las finanzas públicas y en cargas económicas imposibles de cubrir por parte de éstas. Es de trascendental importancia el adecuar la legislación local en lo que corresponde al pago de los salarios caídos, lo anterior para disminuir la afectación económica que pudiera sufrir la hacienda pública estatal y municipal como consecuencia de la prolongación de los juicios laborales.

...La presente iniciativa pretende ajustar la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propiciando la reducción en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración y que el servidor público acceda a la indemnización que por ley le corresponde a un corto plazo, disponiendo a la brevedad de los salarios caídos que le corresponden. La ley burocrática dispone que para cumplir con los laudos condenatorios, las dependencias deberán incluir en su presupuesto anual de egresos, una partida suficiente para cubrirlos. No obstante, las iniciativas proponemos que para el caso de que se agote la partida para el cumplimiento de laudos condenatorios, podrán ser embargadas las demás partidas que por disposición legal sean susceptibles, cumpliéndose los laudos en razón a la fecha de notificación. En este orden de ideas, se garantizará que los créditos de los trabajadores puedan ser cobrados, no obstante la insolvencia de la partida prevista para el efecto de cumplimiento de laudos condenatorios. ...a fin de que sean cubiertos de manera inmediata los



II. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa susrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

*prestaciones laborales correspondiente con la finalidad de proteger a la clase trabajadora y acorde al espíritu constitucional previsto en el artículo 123, pues el mismo dispone que los créditos laborales son preferentes en pago ante cualquier otra deuda.»*

La diputada y los diputados consideramos que estas propuestas fundamentan principios esenciales de la sociedad, como lo es lograr la defensa y protección de los derechos laborales de los guanajuatenses, y corresponderá al Estado emitir las leyes cuyo contenido establezca la salvaguarda de los derechos humanos y la igualdad ante la Ley.

Es decir, consideramos y valoramos los derechos de los trabajadores como un conjunto de derechos humanos, que se ocupan para fortalecer las relaciones laborales entre empleadores y empleados. Estos derechos están sujetos a debate en la negociación de los beneficios de los trabajadores o la indemnización.

Por otro lado, tendremos que tener en cuenta el análisis de los derechos laborales mediante la comprensión de los problemas laborales, tales como el concepto de derechos, el valor de los derechos laborales, la situación básica sobre los derechos laborales que surjan, la estructura fundamental de los derechos laborales, entre otros. Todos nosotros sabemos que los laborales son una adición nueva a los derechos humanos.



**H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO**

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa escrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

En ese sentido, es que atendemos esta materia, buscando regular de manera eficiente y eficaz los derechos laborales de los trabajadores de Guanajuato, y en este caso en particular con los objetivos que se persiguen a través de la iniciativa.

### **III. Necesidad de la reforma a la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y los Municipios**

#### **III.1. Consideraciones generales**

Quienes hoy dictaminamos consideramos que el tema es fundamental, dado que está considerado como uno de los derechos humanos ratificados por el estado y por ello, es esencial para todos los trabajadores le sean respetados sus derechos laborales como trabajador.

Como antecedente a todo este contexto, sabemos que en los años (2006-2012), la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), organismo internacional panamericano, conminó al titular del Poder Ejecutivo Federal para que incluyera a los derechos humanos como parte sustancial de las leyes mexicanas, lo cual fue suficiente para que ese gobierno los incorporara a las leyes de referencia, y así estas disposiciones fueron publicadas oficialmente el 10 de junio de 2011 en los artículos 1º y 102 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa suscita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54 y 149 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 37 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Este hecho determinó que los derechos del trabajo quedarán protegidos a estos dos artículos constitucionales, sobre todo del 1º, autentificado en su momento por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, asuntos laborales que desde ese momento dejaban de estar al margen de la constitucionalidad. Hoy, un trabajador o un sindicato pueden acudir formalmente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para demandar que se respeten los derechos laborales, que ya son derechos humanos, una vez que la autoridad laboral competente no resuelva ni se pronuncie sobre la demanda del respeto de los derechos humanos en la materia laboral de que se trate.

Los integrantes de esta comisión, reiteramos que la presente iniciativa plantea el reconocimiento de derechos laborales de trabajadores guanajuatenses. De esta manera somos acordes a lo que establece de igual forma la Ley Federal del Trabajo, misma que busca mayor seguridad y condiciones laborales en beneficio de ambos elementos de la producción (empresa-trabajador).

Es decir, del conjunto de derechos humanos, existen una serie de ellos vinculados al trabajo y a los trabajadores conocidos como derechos humanos laborales, son los que se orientan a posibilitar condiciones mínimas de vida y de trabajo para todas las personas, así como la organización de los trabajadores para su defensa.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Ante este escenario, consideramos que se necesita construir un andamiaje jurídico para que la actualización y modernización de nuestras normas laborales y que la llamada ley burocrática este acorde a los parámetros internacionales y en los términos de nuestra Ley Primaria y la Ley Federal del Trabajo, y con esto brindar mayor certeza jurídica, a través de mejorar la impartición de justicia y la conciliación, pues esto contribuye a mantener un adecuado equilibrio entre los factores de producción y el empleado y empleador.

Es decir, un factor esencial que no podemos dejar de referir es que los cargos de trabajo en el ámbito de la administración e impartición de justicia laboral, provoca dilación en la atención y resolución de los conflictos. A pesar de reconocer que se hacen esfuerzos para reducir el volumen de los expedientes acumulados con las autoridades laborales competentes, existen muchos trámites en los individual pendientes, por lo que es necesario modificar las bases que rigen el procedimiento laboral y de esta manera modernizar la impartición de justicia, lo cual da como resultado la salvaguarda de los derechos laborales considerados como humanos de los trabajadores de Guanajuato.

Quiénes dictaminamos pugnamos por una política laboral que proteja los derechos de los trabajadores que también debe traducirse en mayor productividad y salvaguarda de sus derechos intrínsecos como lo es el pago de sus salarios cobdos y la indemnización que les corresponde cuando han sido separados de su trabajo o despedidos.



N. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que reforma los artículos 82, 84, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Para fortalecer nuestra visión, hacemos alusión a lo que ha referido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en uno de los puntos medulares del a iniciativa al expresar en una de sus tesis lo siguiente.

Época: Décima Época  
Registro: 2007330  
Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito  
Tipo de Tesis: Aislado  
Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación  
Libro 9, Agosto de 2014, Tomo III  
Materia(s): Constitucional  
Tesis: XVI.1o.T2 L (18a.)  
Página: 1953

**SALARIOS CAÍDOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, AL ESTABLECER SU PROCEDENCIA HASTA POR 12 MESES EN CASO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS.**

Dicho precepto legal, al establecer la obligación del patrón de reinstalar inmediatamente a los trabajadores que hubieran sido despedidos injustificadamente y pagar los salarios caídos, computados desde la fecha de ese suceso hasta por un periodo máximo de 12 meses, así como de un interés a razón del 2% mensual sobre el importe de 15 meses de salario -en caso de que el juicio no se resuelva en ese plazo o no se cumpla con el laudo- no viola los derechos humanos de los trabajadores. Es así porque, del artículo 123, apartados A, fracción XXII, y B, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no se advierte que consagre a favor de los trabajadores el derecho a percibir salarios caídos por todo el tiempo que dure el juicio laboral o hasta que se dé cumplimiento al laudo respectivo, sino únicamente que aquellos trabajadores que sean separados injustificadamente puedan optar por la reinstalación o la indemnización. De ahí que el citado artículo 48 sea acorde con el lineamiento mínimo previsto en el apartado A del precepto constitucional aludido, en el sentido de que la referida indemnización comprenderá el monto de 3 meses de salario. Medida legislativa que es razonable y proporcional, habida cuenta que resulta idónea para alcanzar los fines que la Ley Fundamental prevé al respecto, tales como evitar que los juicios laborales se prolonguen artificialmente para obtener una mayor condena por ese concepto; preservar el carácter indemnizatorio de esa prestación, logrando la efectiva protección de los derechos de los trabajadores, así como la necesidad de conservar las fuentes de empleo, tutelando el legítimo interés de los patrones por encontrar mecanismos que favorezcan la



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dicamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscita por las diputadas y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

competitividad y productividad, ya que su economía se ve seriamente afectada cuando son condenados al pago excesivo por ese rubro derivado de la prolongación indebida de los asuntos. Acolocación que es necesaria, porque, habiendo varias medidas legislativas que pudieron emplearse para lograr los objetivos pretendidos, como podrían ser las de integrar con otros conceptos diferentes la indemnización o prever una que no incluyera ningún tipo de salario dejado de percibir; sin embargo, el legislador optó por una solución mediante la cual integra la indemnización por dos prestaciones [reinstalación o el pago de salarios caídos] que no son inferiores al único parámetro constitucional referido; y, finalmente, es proporcional en sentido estricto, porque la importancia de los objetivos perseguidos por el creador de la norma está en una relación adecuada con el derecho a la indemnización en caso de despido injustificado, porque los salarios vencidos equivalen a los que dejó de percibir el trabajador durante el juicio, por lo que constituyen una forma de resarcir las cantidades que no obtuvo con motivo del despido. Además, si de los numerales 871 al 890 de la Ley Federal del Trabajo, se colige que los juicios laborales deben resolverse en un término aproximado de 12 meses a partir de la presentación de la demanda, es razonable y proporcional que se limite el pago a este periodo. Por otra parte, el precepto legal impugnado tampoco vulnera el principio de progresividad previsto en el artículo 1o. constitucional, pues con ello no se desconoce ningún derecho humano, ya que la acción por despido injustificado continúa siendo tutelada en la Ley Federal del Trabajo, a través de la reinstalación o la indemnización por el importe de 3 meses, a elección del operario; además, la indemnización en sentido amplio [como sanción para el patrón por haber separado injustificadamente a su empleado] se prevalece tanto en el ordenamiento legal reformado como en el vigente.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DÉCIMO SEXTO CIRCUITO.  
Amparo directo 61/2014, Rosa María Flores Vilagómez, 3 de abril de 2014. Unanimidad de votos. Ponente: Gilberto Díaz Ortiz. Secretario: Ulises Fuentes Rodríguez.

La diputada y los diputados que conformamos esta comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, creemos que el propósito y objetivos que se persiguen con la iniciativa son –de manera correcta–, adecuar el marco jurídico laboral a fin de proteger al trabajador en los casos en que sea separado de su función o actividad laboral, afectándole su derecho sobre la obtención de su salario en perjuicio de él mismo y su familia, toda vez que en algunos casos sus derechos humanos se ven afectados de igual forma en razón de los juicios que se



Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

alargan en los tribunales laborales, y que cuando el laudo le es favorable, el empleador no prevé este recurso necesario para cubrir el cumplimiento del mismo, por ello se plantea la reforma en comento a fin de garantizar la protección a sus derechos laborales.

### III.2. Modificaciones a la iniciativa

Es importante referir que la iniciativa busca fortalecer los derechos laborales de los trabajadores del Estado y de sus 46 municipios, en razón de ello, se acordó que en los artículos 52 y 54 se adicionara una porción normativa en estos términos: «...lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento.» Siendo de esta manera acorde a los principios constitucionales y legales en la materia y garantizar por otro lado el no dejar al arbitrio del impartidor de justicia laboral la interpretación de la norma, en virtud de que es en ella donde se encuentra plenamente regulado el supuesto de referencia.

Se determinó de igual forma modificar el concepto de término por el de vencimientos, esto en razón de dar certeza en el cumplimiento del plazo de la obligación, y en este caso del laudo.



II. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscrita por los diputados y las diputadas integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Coincidimos en insertar el traspaso de recursos en el artículo 149 de la propuesta, entendiéndolo como lo regula la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el estado y los Municipios de Guanajuato, a efecto de hacer los movimientos y trasladar el importe total o parcial de la asignación de una clave presupuestal a otra, previa autorización de la autoridad facultada de conformidad con la leyes y reglamentos que corresponden. De esta manera aseguramos que en el caso de agotarse el recurso presupuestado en la partida, y a efecto de que exista suficiencia presupuestal en la misma, de manera inmediata, esta es -que suceda enseguida, sin tardanza- y la autoridad responsable o el -empleador-, tendrá la obligación de realizar el traspaso conveniente o necesario a esta partida para cumplir con el vínculo que sujeta a hacer o abstenerse de hacer algo, establecido por precepto de ley, por voluntario otorgamiento o por derivación directa de ciertos actos, en el caso en concreto, nos referimos al laudo firme o convenios laborales autorizados por el tribunal.

Por todo lo anterior, consideramos que resulta trascendente, la figura del traspaso, en razón de la protección de los derechos laborales, por lo que si el patrón, estado o municipio, no cuentan con recursos suficientes en dicha partida para cumplir con las obligaciones derivadas de los laudos, durante el año fiscal que corresponda, se deberá presupuestar en dicha partida los recursos suficientes para cubrir esas obligaciones como un pasivo en el ejercicio presupuestal inmediato posterior derivadas de los laudos emitidos en el ejercicio inmediato anterior, de esta manera se otorga certeza dentro de la figura ya establecida en la reforma.



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscitada por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

Importante también es que se reconoce –con esta reforma–, otorgar una respuesta integral, justa y equilibrada a esta problemática para incorporar en la legislación laboral medidas que permitan, la efectiva protección de los derechos de los trabajadores y por otro lado, que se disminuya el incumplimiento en el pago de laudos laborales que ha puesto a las administraciones municipales en un estatus crítico, además de que se impide una correcta fiscalización y rendición de cuentas. Esta situación obedece a el presupuesto de los arcas municipales es tan ajustado que se les dificulta solventar dichos adeudos generados por despidos injustificados, situación que podría corregirse al existir una verdadera planeación y presupuestación estatal y municipal.

Finalmente consideramos que es fundamental la suma de esfuerzos que deriven en acciones para el mejoramiento técnico y administrativo, pues se requiere atender la problemática y evitar los conflictos que aquejan actualmente a las entidades públicas, y de esta manera terminar con el incumplimiento en el pago de laudos laborales, como consecuencia de un procedimiento condenatorio, que obliga a una entidad local y municipal a su cumplimiento.

Por lo anterior, nos permitimos proponer, por su conducto, a la Asamblea la aprobación del siguiente:



H. CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, de la iniciativa suscita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, que reforma los artículos 52, 54, y 149; de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

## DECRETO

**ARTÍCULO PRIMERO.** Se reforman los artículos 52, párrafo segundo; 54; y 149 párrafos primero y tercero; se adicionan los artículos 52 con un tercer párrafo, y 149 con un párrafo que se ubica como cuarto; y se deroga el párrafo cuarto del artículo 149, de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, para quedar como siguen:

### «ARTÍCULO 52. LA ENTIDAD PÚBLICA...

I a III. ...

EN LOS CASOS ANTERIORES, LA INDEMNIZACIÓN SERÁ DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA. TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO EL TRABAJADOR AL PAGO DE LOS SALARIOS CAÍDOS, COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERÍODO MÁXIMO DE DOCE MESES.

SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO.

**ARTÍCULO 54.** EL TRABAJADOR QUE SE RETIRE JUSTIFICADAMENTE POR ALGUNA DE LAS CAUSAS SEÑALADAS EN EL ARTÍCULO ANTERIOR, TENDRÁ DERECHO A LA INDEMNIZACIÓN DE TRES MESES DE SALARIO, MÁS VEINTE DÍAS POR CADA AÑO DE SERVICIOS O LA PROPORCIÓN QUE CORRESPONDA; TAMBIÉN TENDRÁ DERECHO A LA PRIMA DE ANTIGÜEDAD. EN CASO DE LAUDO FAVORABLE AL TRABAJADOR, SE LE CUBRIRÁN SALARIOS CAÍDOS COMPUTADOS DESDE LA FECHA DEL DESPIDO HASTA POR UN PERÍODO MÁXIMO DE DOCE MESES.



EL CONGRESO DEL ESTADO  
DE GUANAJUATO

Dictamen que presenta la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la iniciativa susrita por los diputados y los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional que reforma los artículos 52, 54, y 119 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios, y que reforma el artículo 57 de la Ley para el Ejercicio y Control de los Recursos Públicos para el Estado y los Municipios de Guanajuato.

SI AL VENCIMIENTO DEL PLAZO SEÑALADO EN EL PÁRRAFO ANTERIOR NO HA CONCLUIDO EL PROCEDIMIENTO O NO SE HA DADO CUMPLIMIENTO AL LAUDO, SE PAGARÁN TAMBIÉN AL TRABAJADOR LOS INTERESES QUE SE GENEREN SOBRE EL IMPORTE DE QUINCE MESES DE SALARIO, A RAZÓN DEL DOS POR CIENTO MENSUAL, CAPITALIZABLE AL MOMENTO DEL PAGO. LO DISPUESTO EN ESTE PÁRRAFO NO SERÁ APLICABLE PARA EL PAGO DE OTRO TIPO DE INDEMNIZACIONES O PRESTACIONES. EN CASO DE MUERTE DEL TRABAJADOR, DEJARÁN DE GENERARSE LOS SALARIOS VENCIDOS COMO PARTE DEL CONFLICTO A PARTIR DE LA FECHA DEL FALLECIMIENTO.

**ARTÍCULO 149.** PARA CUMPLIR CON LOS LAUDOS QUE CONLLEVEN EL PAGO DE SALARIOS DEVENGADOS O CAÍDOS, PRESTACIONES E INDEMNIZACIONES, LAS DEPENDENCIAS DEBERÁN INCLUIR EN SU PRESUPUESTO ANUAL DE EGRESOS, UNA PARTIDA SUFICIENTE PARA CUBRIRLOS. EN CASO DE AGOTARSE EL RECURSO PRESUPUESTADO EN ESTA PARTIDA Y PARA QUE HAYA SUFICIENCIA PRESUPUESTAL, LAS DEPENDENCIAS Y ENTIDADES DEBERÁN REALIZAR LOS TRASPASOS NECESARIOS PARA CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DE LOS LAUDOS FIRMES O CONVENIOS LABORALES AUTORIZADOS POR EL TRIBUNAL.

#### LA REFERIDA PARTIDA...

EN EL SUPUESTO DE QUE SE AGOTE EL RECURSO DE LA PARTIDA Y A EFECTO DE DAR CUMPLIMIENTO A LOS LAUDOS FIRMES Y CONVENIOS LABORALES APROBADOS POR EL TRIBUNAL, PODRÁN SER EMBARGADAS LAS DEMÁS PARTIDAS EXCEPTO AQUELLAS QUE POR DISPOSICIÓN LEGAL NO SON SUSCEPTIBLES DE ELLO, CUMPLIÉNDOSE LOS LAUDOS EN RAZÓN A LA FECHA DE NOTIFICACIÓN.

EL SERVIDOR PÚBLICO QUE POR LA NATURALEZA DE SUS FUNCIONES OMITA PREVER O AUTORIZAR EN EL PRESUPUESTO DEL EJERCICIO FISCAL SIGUIENTE LOS RECURSOS ECONÓMICOS DESTINADOS PARA CUMPLIR CON LAS OBLIGACIONES DERIVADAS DEL PAGO DE LAUDOS FIRMES O CONVENIOS LABORALES APROBADOS POR EL TRIBUNAL, SERÁ RESPONSABLE DE MANERA SUBSIDIARIA DEL PAGO DE ÉSTOS.ª

De su contenido destaca que:

- Quienes dictaminaron, lo hicieron –de acuerdo a lo manifestado– con el ánimo de generar los mecanismos legales y de protección de los derechos laborales de los trabajadores del Estado y de los Municipios de Guanajuato.

- Precisaron que, el tema contemplado en la iniciativa refería un ajuste de la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propiciando la reducción en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración y que el servidor público accediera a la indemnización legal relativa en un corto plazo, gozando a la brevedad de los salarios caídos que le correspondieran.

- Adujeron coincidencia con los objetivos perseguidos y contenidos en la propuesta, acentuando de la exposición de motivos lo siguiente:

"... de conformidad con el artículo 124 de la propia Constitución Política las entidades federativas pueden emitir regulación para normar todos los aspectos que no estén expresamente asignados a las autoridades federales, para que su legislación sea acorde con la realidad de cada una de ellas y atendiendo su contexto social, económico o político. ...la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no prevén los términos en que debe pagarse la indemnización por despido injustificado, por lo que en concordancia con lo previsto en el artículo 116, fracción VI, constitucional, se concluye válidamente que dicha cuestión se reservó a la legislación secundaria de cada una de las entidades federativas, tratándose del caso de sus respectivos trabajadores.

"En el Estado de Guanajuato, la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios prevé en el artículo 51 los derechos del servidor público que sea separado de su trabajo, quien podrá solicitar ante el tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos. A su vez el artículo 52, establece que la entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización la que será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. De igual manera el dispositivo de referencia señala que el traba-

jadador también tendrá derecho al pago de los salarios caídos, computados desde la fecha de la separación y hasta que se ejecute o cumpla el laudo.

**"El que los salarios (sic) caídos se paguen hasta la total cumplimiento del laudo correspondiente, ha generado a lo largo de los años, graves problemas a las administraciones públicas, pues ante la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones que derivan de los laudos favorables motivados por despido injustificado, se ha generado una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte son heredados a las administraciones subsecuentes y que poco a poco se traducen en pasivos en detrimento de las finanzas públicas y en cargas económicas imposibles de cubrir por parte de éstas. Es de trascendental importancia el adecuar la legislación local en lo que corresponde al pago de los salarios caídos, lo anterior para disminuir la afectación económica que pudiera sufrir la hacienda pública estatal y municipal como consecuencia de la prolongación de los juicios laborales.**

"...la presente iniciativa pretende ajustar la norma a las circunstancias actuales del ámbito laboral, propiciando la reducción en el impacto generado por laudos de juicios con varios años de duración y que el servidor público acceda a la indemnización que por ley le corresponde a un corto plazo, disponiendo a la brevedad de los salarios caídos que le corresponden. La ley burocrática dispone que para cumplir con los laudos condenatorios, las dependencias deberán incluir en su presupuesto anual de egresos, una partida suficiente para cubrirlos. No obstante, los iniciantes proponemos que para el caso de que se agote la partida para el cumplimiento de laudos condenatorios, podrán ser embargadas las demás partidas que por disposición legal sean susceptibles, cumpliéndose los laudos en razón a la fecha de notificación. En este orden de ideas, se garantizará que los créditos de los trabajadores puedan ser cobrados, no obstante la insolvencia de la partida prevista para el efecto de cumplimiento de laudos condenatorios. ...a fin de que sean cubiertas de manera inmediata las prestaciones laborales correspondientes con la finalidad de proteger a la clase trabajadora y acorde al espíritu constitucional previsto en el artículo 123, pues el mismo dispone que los créditos laborales son preferentes en pago ante cualquier otro adeudo." (énfasis añadido)

- Los legisladores estimaron que dichas propuestas sustentaban principios esenciales de la sociedad, como lo es obtener la defensa y protección de los derechos laborales de los guanajuatenses, tocándole al Estado la emisión de normas, cuyo contenido instituyera la protección de los derechos humanos y la igualdad ante la ley.

- Valoraron las prerrogativas de los trabajadores como un conjunto de derechos humanos, que se ocupan para fortalecer las relaciones laborales entre empleadores y empleados.

- Habría de tenerse en cuenta –dijeron– el análisis de los derechos del trabajo mediante la comprensión de los problemas laborales, tales como el concepto de derechos, el valor de los derechos laborales, la situación básica sobre los derechos laborales que surjan y la estructura fundamental de los derechos laborales, entre otros.

- Por ello, se atendía la materia, procurando regular eficazmente los derechos laborales de los trabajadores de Guanajuato, y en este caso en particular con los objetivos que se persiguen a través de la iniciativa.

- Se consideró que la necesidad de la reforma era un tema fundamental, pues constituía uno de los derechos humanos ratificados por el Estado y por lo mismo esencia que a los trabajadores le fueran respetados sus derechos laborales.

- Señalaron que, ahora un trabajador o un sindicato podían acudir formalmente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) para demandar respeto a los derechos laborales, que ya son derechos humanos, una vez que la autoridad laboral competente no resuelva ni se pronuncie sobre la demanda del respeto de los derechos humanos en la materia laboral de que se trate.

- Tal iniciativa –se refirió– propone el reconocimiento de los derechos laborales de trabajadores guanajuatenses. De esta manera es acorde a lo establecido en la Ley Federal del Trabajo, dado que busca mayor seguridad y condiciones laborales en beneficio de la empresa-trabajador.

- Los derechos humanos laborales se orientan a posibilitar condiciones mínimas de vida y de trabajo para todas las personas, así como la organización de los trabajadores para su defensa.

- Por lo anterior, se consideró necesario construir un andamiaje jurídico para que la actualización y modernización de las normas laborales en la ley burocrática fuera acorde a los parámetros internacionales, "*nuestra ley primaria*" y con la Ley Federal del Trabajo, a fin de brindar mayor certeza jurídica, mejorar la impartición de justicia y la conciliación, dado que ello contribuía

a mantener un adecuado equilibrio entre los factores de producción, el empleado y empleador.

- Se pugnaba por una política laboral protectora de las prerrogativas de los trabajadores, traducida en mayor productividad y salvaguarda de sus derechos intrínsecos, como lo es el pago de salarios caídos e indemnización que les atañe cuando han sido separados de su trabajo o despedidos.

- Invocaron la tesis XVI.1o.T.2 L (10a), la cual se atribuyó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación –en realidad aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito–, con registro digital: 2007330 y rubro: "SALARIOS CAÍDOS. EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 30 DE NOVIEMBRE DE 2012, AL ESTABLECER SU PROCEDENCIA HASTA POR 12 MESES EN CASO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, NO VIOLA DERECHOS HUMANOS."

- Afirmaron los referidos integrantes de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, que el propósito y objetivos pretendidos en la iniciativa eran –de manera correcta–, adecuar el marco jurídico laboral a fin de proteger al trabajador en los casos en que sea separado de su función o actividad laboral, afectándole el derecho sobre la obtención de su salario en su propio perjuicio y familia, virtud a que en algunos casos sus derechos humanos se veían transgredidos en razón de que los juicios se extendían en los tribunales laborales, y que cuando el laudo le era favorable, el empleador no previó este recurso necesario para cubrir el cumplimiento del mismo, por lo que se planteaba la reforma a fin de garantizar la protección a sus derechos laborales, por lo que se acordó adicionar los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicios del Estado y los Municipios.

En ese orden de ideas, tanto la interpretación sistemática de los preceptos indicados, como el análisis teleológico de la reforma que suscitó el tema de salarios caídos, permiten establecer que, los legisladores del Estado de Guanajuato al reformar los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicios del Estado y los Municipios, no tuvieron el propósito de restringir el pago de salarios caídos únicamente a las hipótesis establecidas en los artículos 52 y 54 de la referida legislación, es decir, cuando la entidad patronal queda eximida de reinstalar al trabajador, o bien, cuando el empleado se retira justificadamente del empleo, sino además en el supuesto

de reinstalación demandada por el operario si considera que la rescisión fue injustificada, inmersa en el numeral 51 de dicha ley.

Ciertamente, el precepto 51 del aludido ordenamiento no ha reglado en forma alguna –ni previo ni luego de la reforma– lo atinente a la cuantificación de los salarios caídos, siendo por eso que conserva igual redacción, ésta es:

"Artículo 51. El trabajador podrá solicitar ante el tribunal de conciliación y arbitraje, a su elección, que se le reinstale en el trabajo que desempeñaba o que se le indemnice con el importe de tres meses de salario, si considera que la rescisión fue injustificada; asimismo, tendrá derecho, en su caso, al pago de los salarios caídos". (lo destacado no es de origen)

Por ende, el legislador local modificó el diverso artículo 52, por ser éste el normativo que regula lo relativo al pago de salarios caídos, al disponer –antes de la reforma– que éstos se producirían desde la fecha de separación hasta el cumplimiento del laudo; y, una vez cambiado, que serían calculados desde la data del despido hasta por doce meses; en el entendido que si al vencimiento no se ha cumplido el laudo, se pagarán los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Tal como se observa a continuación:

<p align="center"><b>Artículo 52</b> <b>Anterior a la reforma de 31 de octubre de 2014</b></p>	<p align="center"><b>Artículo 52</b> <b>A partir de la reforma de 31 de octubre de 2014</b></p>
<p><i>"Artículo 52. La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:</i></p> <p><i>"I. Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;</i></p> <p><i>"II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y</i></p>	<p><i>Artículo 52. La entidad pública quedará eximida de reinstalar al trabajador, mediante el pago de la indemnización a que se refiere el artículo anterior de esta ley, en los casos siguientes:</i></p> <p><i>"I. Cuando se trate de trabajadores con menos de un año de antigüedad;</i></p> <p><i>"II. Cuando se trate de trabajadores que, por el trabajo que desempeñaban, exige un contacto directo y</i></p>

<p><i>permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo; y</i></p> <p><i>"III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales.</i></p> <p><i>"En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la <u>fecha de la separación y hasta que se ejecute o cumpla el laudo.</u>"</i></p>	<p><i>permanente con sus superiores, que haga imposible el desarrollo normal de la relación de trabajo; y</i></p> <p><i>"III. Cuando se trate de trabajadores interinos o eventuales</i></p> <p><i>"En los casos anteriores, la indemnización será de tres meses de salario, más veinte días por cada año de servicios o la proporción que corresponda. También tendrá derecho el trabajador al pago de los salarios caídos, computados desde la <u>fecha del despido hasta por un periodo máximo de doce meses.</u></i></p> <p><i><u>"Si al vencimiento del plazo señalado en el párrafo anterior no ha concluido el procedimiento o no se ha dado cumplimiento al laudo, se pagarán también al trabajador los intereses que se generen sobre el importe de quince meses de salario, a razón del dos por ciento mensual, capitalizable al momento del pago. Lo dispuesto en este párrafo no será aplicable para el pago de otro tipo de indemnizaciones o prestaciones. En caso de muerte del trabajador, dejarán de generarse los salarios vencidos como parte del conflicto a partir de la fecha del fallecimiento."</u></i></p>
--	---

(el subrayado es propio)

En ese tenor, se tiene presente la teoría de los componentes de la norma, para aprovechar de ello la idea de que la misma tiene un supuesto y una o más consecuencias. Entonces, es posible definir la travesía de una

disposición legal a otra y debe concluirse que si el artículo 51 antes citado no ha regulado ni antes ni después de la reforma lo tocante a la cuantificación de los salarios, pues únicamente determina las acciones que el operario puede ejercer –de reinstalación o de indemnización– cuando considere que ha sido separado injustificadamente, estableciendo que en caso de ser procedente, tendrá derecho al pago de salarios caídos.

Luego, ello responde al cuestionamiento de por qué el legislador local no se ocupó de modificar dicho precepto –51–, a diferencia de lo acontecido con el repetido artículo 52 que da contenido normativo al cuántum de los salarios caídos, por ser éste el que ha reglado –antes y después de la reforma– su cuantificación en los términos antes vistos.

Se estima lo anterior, virtud a que, como ya se dijo, el ánimo de la reforma, fue adecuar la legislación local en lo que corresponde al pago de salarios caídos, ello con la finalidad de disminuir la afectación económica que pudiera sufrir la hacienda pública estatal y municipal como prolongación de los juicios laborales, considerando que la liquidación de esa prestación accesoría hasta la total cumplimentación del laudo relativo, sólo generó a lo largo de los años, graves problemas a las administraciones públicas, habida cuenta que, ante la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones originadas de los laudos condenatorios motivados por los despidos injustificados, se ocasionó una invariable demora en los pagos, los cuales en la mayoría de las veces eran transmitidos a las administraciones posteriores, cuyo hecho poco a poco se tradujo en pasivos que causaron deterioro en las finanzas públicas y, por lo mismo, en obligaciones económicas imposibles de cubrir por parte de éstas.

De ahí, que la referida interpretación sistemática y teleológica, autoriza concluir que, la condena sobre salarios caídos tratándose de las hipótesis de reinstalación e indemnización constitucional derivadas de despido injustificado, previstas en el precepto 51 de la invocada ley, se encuentran restringidas hasta por un lapso de doce meses, como se estableció en los numerales 52 y 54 del citado ordenamiento el treinta y uno de octubre de dos mil catorce.

OCTAVO.—Conforme a las anteriores consideraciones, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, el siguiente criterio adoptado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

SALARIOS CAÍDOS. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR DOCE MESES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICI-

PIOS DE GUANAJUATO, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN E INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 51, 52 Y 54 DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, Y ANÁLISIS TELEOLÓGICO DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE 31 DE OCTUBRE DE 2014). Por reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 31 de octubre de 2014, fueron reformados, entre otros, los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, sin que se advierta modificación al artículo 51 de esa ley; no obstante esa omisión, no puede considerarse que fue voluntad del legislador que sólo se limitara el pago de los salarios caídos para los casos establecidos en dichos preceptos, es decir, cuando la entidad pública quede eximida de reinstalar al trabajador, o cuando éste se retire justificadamente de su empleo, sin que esté incluido el supuesto de rescisión injustificada (hipótesis prevista en el artículo 51 señalado). Lo anterior es así, porque en la iniciativa de la reforma, se expuso que el pago de salarios caídos hasta la total cumplimentación del laudo, había generado a las administraciones públicas la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones derivadas de laudos favorables a los trabajadores, emitidos por despidos injustificados y una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte eran heredados a las administraciones subsecuentes, y lo que poco a poco se tradujo en pasivos, en detrimento de las finanzas públicas, y en cargas económicas imposibles de cubrir por éstas, por lo que era de trascendental importancia adecuar la legislación local en lo referente al pago de salarios caídos, para disminuir la afectación económica que sufrían las haciendas públicas estatal y municipal por la prolongación de los juicios laborales, además de que, de esa manera los trabajadores accederían más rápidamente al pago respectivo. Al aprobarse la iniciativa, los legisladores consideraron que era necesario construir un andamiaje jurídico para la actualización y modernización de las normas laborales para que la ley aludida fuera acorde con los parámetros internacionales, con la Constitución y con la Ley Federal del Trabajo, para brindar certeza jurídica, con mejora de la impartición de justicia y la conciliación, pues ello contribuiría a mantener el equilibrio entre los factores de la producción, el empleado y el empleador; que la reducción del pago de salarios vencidos no violaba el principio de progresividad de los derechos humanos, ni desconocía algún derecho humano previsto en la ley; que el propósito de la iniciativa era adecuar el marco laboral a fin de proteger a los trabajadores que fueran separados de su empleo, por lo que acordaron adicionar los referidos artículos 52 y 54. Esas razones son aplicables también al artículo 51 citado, que prevé la reinstalación o indemnización del trabajador cuando la rescisión es injustificada.

tificada, por lo que si este último precepto quedó intacto, sólo puede imputarse a una omisión legislativa involuntaria, pues pretendió regularse el pago de los salarios caídos de la manera en que lo hace la Ley Federal del Trabajo, esto es, sin establecer alguna salvedad para salarios caídos por despido injustificado.

Por lo expuesto y fundado, con apoyo 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, se resuelve:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis denunciada en términos de los considerandos cuarto y quinto de esta determinación.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, de conformidad con el considerando octavo de la presente resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes; envíense la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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*, conforme al artículo 219 de la Ley de Amparo y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Decimosexto Circuito, por mayoría de cinco votos de los Magistrados Francisco González Chávez, presidente, Serafín Salazar Jiménez, ponente, Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo, Celestino Miranda Vázquez y Guillermo Vázquez Martínez, contra el voto del Magistrado Ángel Michel Sánchez, quienes firman en unión de la secretaria de Acuerdos de este Pleno de Circuito, licenciada María Guadalupe Mendiola Ruiz, que da fe.

**Nota:** Las tesis aisladas y de jurisprudencia con números de identificación XVI.1o.T.2 L (10a.), XVI.1o.T.50 L (10a.) y PC.IV.L. J/18 L (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de agosto de 2014 a las 8:13 horas, del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas y del viernes 6 de octubre de 2017 a las 10:16 horas.

Las tesis aislada y de jurisprudencia con números de identificación II.1o.T.40 L (10a.) y 2a./J. 37/2000 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de septiembre de 2016 a las 10:18 horas, con

número de registro digital: 2012582 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XI, abril de 2000, página 201, con número de registro digital: 191937, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SALARIOS CAÍDOS. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR DOCE MESES DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE GUANAJUATO, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN E INDEMNIZACIÓN CONSTITUCIONAL CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA (INTERPRETACIÓN SISTEMÁTICA DE LOS ARTÍCULOS 51, 52 Y 54 DE LA LEY DEL TRABAJO DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS AL SERVICIO DEL ESTADO Y DE LOS MUNICIPIOS, Y ANÁLISIS TELEOLÓGICO DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE 31 DE OCTUBRE DE 2014).**

Por reforma publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato el 31 de octubre de 2014, fueron reformados, entre otros, los artículos 52 y 54 de la Ley del Trabajo de los Servidores Públicos al Servicio del Estado y de los Municipios de Guanajuato, sin que se advierta modificación al artículo 51 de esa ley; no obstante esa omisión, no puede considerarse que fue voluntad del legislador limitar el pago de los salarios caídos para los casos establecidos en dichos preceptos, es decir, cuando la entidad pública quede eximida de reinstalar al trabajador, o cuando éste se retire justificadamente de su empleo, sin que esté incluido el supuesto de rescisión injustificada (hipótesis prevista en el artículo 51 señalado). Lo anterior es así, porque en la iniciativa de la reforma se expuso que el pago de salarios caídos hasta la total cumplimentación del laudo, había generado a las administraciones públicas la falta de recursos para hacer frente a las obligaciones derivadas de laudos favorables a los trabajadores, emitidos por despidos injustificados y una constante postergación de pagos, los que en su mayor parte eran heredados a las administraciones subsecuentes, y que poco a poco se tradujo en pasivos, en detrimento de las finanzas públicas, y en cargas económicas imposibles de cubrir por éstas, por lo que era de trascendental importancia adecuar la legislación local en lo referente al pago de salarios caídos para disminuir la afectación económica que sufrían las haciendas públicas estatal y municipal por la prolongación de los juicios laborales, además de que, de esa manera los trabajadores accederían más rápidamente al pago respectivo. Al aprobarse la iniciativa, los legisladores consideraron necesario construir un andamiaje jurídico para la actualización y modernización de las

normas laborales para que la ley aludida fuera acorde con los parámetros internacionales, con la Constitución y con la Ley Federal del Trabajo, para brindar certeza jurídica, con mejora de la impartición de justicia y la conciliación, pues ello contribuiría a mantener el equilibrio entre los factores de la producción, el empleado y el empleador; que la reducción del pago de salarios vencidos no violaba el principio de progresividad de los derechos humanos, ni desconocía algún derecho humano previsto en la ley; que el propósito de la iniciativa era adecuar el marco laboral a fin de proteger a los trabajadores que fueran separados de su empleo, por lo que acordaron adicionar los referidos artículos 52 y 54. Esas razones son aplicables también al artículo 51 citado, que prevé la reinstalación o indemnización del trabajador cuando la rescisión es injustificada, por lo que si este último precepto quedó intacto, sólo puede imputarse a una omisión legislativa involuntaria, pues pretendió regularse el pago de los salarios caídos de la manera en que lo hace la Ley Federal del Trabajo, esto es, sin establecer alguna salvedad para salarios caídos por despido injustificado.

PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL DECIMOSEXTO CIRCUITO.  
**PC.XVI.L. J/4 L (10a.)**

Contradicción de tesis 3/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito. 8 de noviembre de 2019. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo, Celestino Miranda Vázquez, Serafín Salazar Jiménez, Guillermo Vázquez Martínez y Francisco González Chávez. Disidente: Ángel Michel Sánchez. Ponente: Serafín Salazar Jiménez. Secretario: Juan Carlos Luque Gómez.

**Tesis y criterios contendientes:**

Tesis XVI.1o.T.50 L (10a.), de título y subtítulo: "SALARIOS CAÍDOS DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO Y MUNICIPIOS DE GUANAJUATO. LA LIMITANTE DE SU PAGO HASTA POR 12 MESES, ES APLICABLE A LOS CASOS DE REINSTALACIÓN O INDEMNIZACIÓN CUANDO LA RESCISIÓN FUE INJUSTIFICADA.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1603, con número de registro digital: 2017468, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver el amparo directo 200/2017, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Décimo Sexto Circuito, al resolver los amparos directos 911/2018, 1038/2018 y 1073/2018.

Esta tesis se publicó el viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 10 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA EMISIÓN Y EJECUCIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE EXPIDEN LAS REGLAS PARTICULARES DE OPERACIÓN DEL SISTEMA DE PREPAGO Y TODAS LAS CONCERNIENTES A LA ATENCIÓN DEL USUARIO DE DICHO SISTEMA (PAGO ELECTRÓNICO, RASTREO Y CONTEO DE PASAJEROS) EN UNIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE MAYO DE 2019, AL PODER CONSTITUIR UN ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, PROHIBIDO POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CARTA MAGNA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 3 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS, JESÚS RODOLFO SANDOVAL PINZÓN Y PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN. PONENTE: MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS. SECRETARIO: GUILLERMO SOLANO LEPE.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito es competente para conocer del asunto, 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, y 55 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los artículos 1, 9 y 45 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 la denuncia sobre la posible contradicción de tesis,<sup>1</sup> en materia administrativa, sustentadas por Tribunales Colegiados de este Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues la formuló el Magistrado Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, órgano colegiado que dictó la resolución dentro del recurso de queja 380/2019, lo que actualiza uno de los supuestos de la fracción III del artículo 227 de la Ley de Amparo.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia.

<sup>2</sup> "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,

**TERCERO.—Criterios de los que deriva la denuncia de la posible contradicción de tesis.** Para establecer si existe en el caso denunciado una contradicción de criterios que deba ser resuelta por este Pleno de Circuito, es necesario analizar las consideraciones que informan las ejecutorias involucradas, en los términos siguientes:

**I. Queja 380/2019, resuelta por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.**

**1. Antecedentes:**

Autobuses Monterrey Marín Higuera, Sociedad Anónima de Capital Variable, por medio de su representante legal, promovió juicio de garantías, del cual, por razón de turno, tocó conocer al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien registró la demanda de garantías con el número 867/2019, y el nueve de julio de dos mil diecinueve, dictó acuerdo en el que negó la suspensión de plano, al considerar que no se actualizó la obligación de entregar al fideicomiso concentrador todos los recursos y todas las cobranzas provenientes de la prestación del servicio de transporte público, pues consideró que en realidad las autoridades responsables no se estaban apropiando voluntariamente de la totalidad de sus bienes o de una parte significativa.

Inconforme con la negativa de la suspensión de plano, la moral quejosa interpuso recurso de queja en contra del proveído en cita, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso b), y 98 de la Ley de Amparo, asunto que se remitió a la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, la cual, por razón de turno, lo designó al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el que lo registró bajo el número 380/2019, quien previos los trámites correspondientes, el veinte de agosto de dos mil diecinueve, dictó la sentencia respectiva.

Al resolver dicho recurso de queja, por mayoría de votos de los integrantes, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito determinó declarar infundado el recurso y confirmar el auto recurrido.

---

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."

## 2. Consideraciones del Tribunal Colegiado:

Para llegar a tal conclusión, el mencionado órgano colegiado, en lo que interesa, estimó que en el agravio, la impetrante del amparo alegó, esencialmente, que lo resuelto por el Juez de Distrito contraviene lo dispuesto por el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues éste no prevé mayor requisito para que proceda la suspensión de plano, que el que se trate de alguno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional; además de que en el caso sí resulta procedente que se otorgue la suspensión de plano, porque la autoridad responsable pretende apropiarse, sin pago de contraprestación alguna, del pago de la tarifa por la prestación del servicio del transporte.

El argumento de inconformidad así expresado se calificó como infundado. Para sustentar esa determinación, el Tribunal Colegiado transcribió la parte conducente del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el numeral 126 de la Ley de Amparo, expresando que de su contenido se advertía que existen actos cuya urgencia amerita que sean susceptibles de ser suspendidos de plano o de oficio, esto es, cuando alguno de los actos reclamados encuadren en los supuestos normativos, como son la prohibición de la pena de muerte, mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales; además de los previstos en la propia legislación, entre los que se encuentran los 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, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

Luego precisó el Tribunal Colegiado, que en esos casos, no resulta necesario que exista prueba que demuestre el dicho de la quejosa, pues se atiende (sic) que al tratarse de actos específicamente previstos por el citado artículo 126 de la ley de la materia, la suspensión de oficio y de plano se concede en términos de lo dispuesto por el primer párrafo de dicho precepto legal, sin mayores requisitos.

Sin embargo, precisó que ello no quería decir que para el otorgamiento de la medida, el órgano jurisdiccional deba atender únicamente a las manifestaciones del quejoso, sino que el otorgamiento de la suspensión de plano deriva directamente de la naturaleza del acto reclamado, dada la gravedad y trascendencia que implicaría tolerar que se siga ejecutando un acto de autoridad intrínsecamente inconstitucional, como lo son los actos que importen peligro de privación de la libertad personal fuera de procedimiento. Citó la

tesis VI.1o.A.19 K,<sup>3</sup> con registro digital: 179731, de rubro: "SUSPENSIÓN DE PLANO. DERIVA DIRECTAMENTE DE LA NATURALEZA DEL ACTO RECLAMADO, NO DE LAS RAZONES QUE AL EFECTO ADUZCA EL QUEJOSO."

Indicó que, contrario a lo que afirma el quejoso, la autoridad no transgredió lo dispuesto en el artículo 126 de la Ley de Amparo, pues el propio precepto establece: "... La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ..."

Lo que consideró, traía inmerso constatar que lo que la moral quejosa señaló como uno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, efectivamente se tratara de uno de aquéllos.

Pensar lo contrario, en el sentido de que la sola manifestación bajo protesta de que se trata de uno de los actos prohibidos por el artículo 22 constitucional, resultara suficiente para el otorgamiento de la medida cautelar, sería caer al absurdo de que sean las partes las que determinen qué actos son de esa naturaleza, lo que originaría un descontrol en el otorgamiento de las medidas cautelares.

Estableció que en relación con el tema, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que para que estime que existe confiscación, se requiere una apropiación violenta de los bienes del particular por parte del Estado.

Como sustento a esa consideración, el órgano colegiado citó la tesis número P. LXXIV/96,<sup>4</sup> que dice:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación

<sup>3</sup> Tesis VI.1o.A.19 K, que se comparte, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, diciembre de 2004, página 1458, con número de registro digital: 179731.

<sup>4</sup> Tesis número P. LXXIV/96, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 55 del Tomo III, mayo de 1996, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

En ese orden, del análisis de la demanda de amparo y de los anexos, el tribunal consideró que resultaba dable establecer que las medidas y acciones implementadas a través del acuerdo que constituye el acto reclamado, no se erigen como la confiscación de bienes a que alude el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo anterior, pues el Tribunal Colegiado consideró que del contenido del *"Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y de todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros"*, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, específicamente de la Regla 4,<sup>5</sup> fracciones II y VIII, y 9,<sup>6</sup> se advertía que el Estado constituiría un fideicomiso

<sup>5</sup> "4. Definiciones. Para efectos de las presentes reglas de operación, se entiende por:

"...

"II. Cámara de compensación: Entidad encargada de recibir y procesar la información de todas las transacciones de cobro, pago y recaudo del sistema, con el fin de determinar el destino de los recursos recaudados que serán dispersados por fideicomiso concentrador, en los términos que determine el Estado.

"...

"VIII. Fideicomiso concentrador: significa el fideicomiso a ser constituido por el Estado de Nuevo León, ya sea a través de la agencia estatal de transporte, la Secretaría de Finanzas u (sic) Tesorería General del Estado de Nuevo León o Metrorrey, o bien, por lo menos dos de las tres entidades en conjunto, con la finalidad de proveer una plataforma de información financiera real y suficiente para establecer los principios básicos de funcionamiento de un sistema integral de transporte en el Estado de Nuevo León. Todos los recursos derivados de la provisión de servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, deberán recibirse directamente en el presente vehículo para ser destinados a las necesidades del sistema en beneficio de los usuarios."

<sup>6</sup> "9. Medios de pago electrónico y fideicomiso concentrador.

"...

"A su vez, el Estado constituirá un fideicomiso concentrador para recibir directamente, vía terciación bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte

concentrador para recibir directamente, vía tercerización bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo con el fin de:

a) Conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo.

b) Distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisos y/o beneficiarios conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación y en los términos del fideicomisario concentrador.

c) Establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León.

d) Adecuar, modificar y, en general, reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio público del usuario.

Destacó, que en la regla 24, fracción VI, estipula que la conciliación de ingresos y dispersión de los pagos correspondientes a los operadores que proporcionaron el servicio, debía poder efectuarse diariamente mediante los mecanismos que determinara la Agencia y/o la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Nuevo León.

Concluyó que las consideraciones que preceden ponían de manifiesto que, tal como lo señaló el Juez Federal, las medidas y acciones implementadas a través del acto reclamado, **no constituyen confiscación de bienes**, por no ubicarse en los supuestos que indica el artículo 22 constitucional, al no tratarse de una apropiación violenta, pues las reglas contenidas en el acto reclamado contemplan un mecanismo orientado a una estructuración y prestación

---

público colectivo, con el fin de (a) conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo; (b) distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación y en los términos del fideicomiso concentrador; (c) establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León; y, (d) adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario."

del servicio público de transporte colectivo del Estado, lo cual tiene un sustento jurídico en la propia norma.

## **II. Queja 337/2019-I, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.**

### **1. Antecedentes.**

Unión de Permisarios de Microbuses Ruta 317, Sociedad Civil, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo, del cual, por razón de turno, tocó conocer al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien registró la demanda de garantías con el número 854/2019, y el ocho de julio de dos mil diecinueve, dictó acuerdo en el que negó la suspensión de plano.

Inconforme con la negativa de la suspensión de plano, la moral quejosa interpuso recurso de queja en contra del proveído en cita, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso b), y 98 de la Ley de Amparo, que por razón de turno lo designó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el que lo registró bajo el número 337/2019-I, quien previos los trámites correspondientes el seis de agosto de dos mil diecinueve dictó la sentencia respectiva.

Al resolver dicho recurso de queja, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito determinó declarar parcialmente fundado el recurso.

### **2. Consideraciones del Tribunal Colegiado:**

Para arribar a esa determinación, el mencionado órgano colegiado, en la parte conducente, estimó que en agravio, la recurrente alegó, esencialmente, que la resolución recurrida transgrede lo dispuesto por el artículo 126 de la Ley de Amparo, en virtud de que el juzgador sostuvo que no eran las manifestaciones de la parte quejosa las que determinaban la procedencia de la suspensión de plano, pues ese precepto prevé la concesión de la medida en contra de actos tales como la confiscación, sin establecer algún requisito sobre la existencia de indicios de su ejecución, por lo que, en su opinión, bastaba para la procedencia de la suspensión la manifestación que realizó sobre la existencia de tal acto.

Además, sus manifestaciones contenidas en la demanda y el contenido de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago, en particular

de los puntos 4, fracciones II y VIII, 5, fracción X, y 9, se desprendía que a través del fideicomiso concentrador la autoridad pretende apropiarse de todos los recursos derivados del pago de la tarifa por la prestación del servicio de transporte, sin título legítimo ni contraprestación alguna, por lo que, en su opinión, sí se trata de un acto de confiscación.

Al respecto, el Tribunal Colegiado consideró fundado el agravio, al estimar que, contrario a lo considerado por el juzgador, con los datos con los que se contaba hasta este momento, apreció que constituye una medida, en apariencia confiscatoria, lo dispuesto en la norma general reclamada referente a la creación de un fideicomiso concentrador en el que se reciban la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, dado a que obliga a que los recursos obtenidos por los concesionarios o permisionarios por la prestación de tal servicio, se reciban y concentren directamente en el referido fideicomiso, sin que éstos puedan disponer de él, en virtud de que se establece que será el Estado el que determine el destino de los recursos que se concentren.

Señaló, que el artículo 125 de la Ley de Amparo dispone que la suspensión del acto reclamado se decretará ya sea de oficio o, en su caso, a petición del quejoso, estableciendo dos tipos de suspensión contemplados en la ley; por su parte, el artículo 126 de la misma ley dispone que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas, la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, o bien, se trate de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Explicó que los actos prohibidos en el referido precepto magno son la pena de muerte, mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes, y cualesquier otra pena inusitada o trascendental; considerando que la urgencia en este tipo de casos justifica que la suspensión se conceda de oficio y de plano, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los diversos requisitos previstos para la suspensión que procede a petición de parte, como lo son los establecidos en el artículo 128 de la ley en cita, entre los cuales se encuentra que sea el quejoso quien solicite la suspensión, y esta medida deberá decretarse en el propio acuerdo en el que se provea sobre la admisión de la demanda.

Precisó que, como lo refirió la impetrante, que se está frente a un acto de confiscación, resulta conveniente acudir a lo dispuesto por el artículo 22 constitucional, que es del tenor siguiente:

"Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

"No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas: ..."

Estableció que en dicho precepto se establece que queda prohibida, entre otras penas, la confiscación de bienes y se precisa que no se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona, cuando: a) sea decretada para el pago de multas o impuestos; b) la que decrete la autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito; c) el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en términos del artículo 109 constitucional; d) los bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables; y, e) se declare extinto el dominio de bienes mediante sentencia.

Destacó que la citada confiscación fue definida por el Alto Tribunal como la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, como se contenía en la tesis número P. LXXIV/96, que dispone:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obliga-

ciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

Explicó que doctrinalmente la confiscación se define como el "acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario público, sin compensación",<sup>7</sup> así como el "privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado".<sup>8</sup>

Expuso, que tanto de la definición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la doctrina jurídica coinciden en que la confiscación es un acto a través del cual el Estado se apodera de los bienes de una persona, sin otorgar a cambio una compensación, pero el Alto Tribunal añade como elemento "la apropiación violenta".

Luego, para dilucidar lo que se debía entender por apropiación violenta para que se entienda configurada la confiscación, estimó necesario acudir al significado gramatical de violentar y violenta.

Señaló que, de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, edición del tricentenario, actualización 2018 "**violenta**" tiene las siguientes acepciones: "1. Aplicar medios violentos a cosas o personas para vencer su resistencia. 2. Dar interpretación o sentido violento a lo dicho o escrito. 3. Entrar en una casa u otra parte contra la voluntad de su dueño. 4. Poner a alguien en una situación violenta o hacer que se moleste o enoje. 5. Dicho de una persona: Vencer su repugnancia a hacer algo."

En tanto que "**violenta**" tiene los significados siguientes: "1. Dicho de una persona: Que actúa con ímpetu y fuerza y se deja llevar por la ira. 2. Propio de la persona violenta. 3. Que implica una fuerza e intensidad extraordinarias. 4. Que implica el uso de la fuerza, física o moral. 5. Que está fuera de su natural estado, situación o modo. 6. Dicho del sentido o la interpretación que se

---

<sup>7</sup> *Diccionario del Español Jurídico*, de la Real Academia Española y Consejo General del Poder Judicial, p. 458, 1ra. edición, abril de 2016, cuarta tirada, Barcelona, mayo 2017.

<sup>8</sup> Aguayo González, Olga Leticia, *Diccionario Jurídico Mexicano*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, UNAM, México.

da a lo dicho o escrito: Falso, torcido, fuera de lo natural. 7. Dicho de una situación: Embarazosa. 8. Dicho de una persona: Que se encuentra en una situación embarazosa."

Considerando la disposición constitucional, las definiciones de confiscación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la doctrina jurídica, así como el significado gramatical de violentar y violenta, ese Tribunal Colegiado concluyó que por apropiación violenta para efectos de la confiscación se debía entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor, mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

En el caso, el Tribunal Colegiado consideró que la quejosa promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó, entre otros actos, el "Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas emitido por el director general de la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veinticuatro de junio de dos mil nueve", de veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, publicado en el mismo medio de difusión el veinticuatro de los mismos mes y año.

Luego, de los antecedentes de la demanda, tomó en cuenta que la quejosa manifestó, bajo protesta de decir verdad, los siguientes datos:

"... 14. En ese ambiente de conflicto, el C. Director de la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León emitió el Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas emitido por el director

general de la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 24 de junio de 2009, el 21 de mayo de 2019, y fue publicado en el Periódico Oficial del Estado en fecha 24 de mayo de 2019.

"...

"17. Asimismo, las reglas contenidas en el acuerdo reclamado establecen la obligatoriedad de constituir un fideicomiso concentrador para recibir toda la cobranza derivada del servicio de transporte público con el cual los distribuirá a su antojo, pudiendo destinarlo incluso a la infraestructura de transporte público, cuestión ajena a los prestadores del servicio, a mi mandante y contraria a todas las concesiones y permisos existentes en la actualidad.

"18. Ello deja en total estado de indefensión a mi mandante, pues se le privaría del principal ingreso que tiene consistente en el pago de la tarifa que actualmente le hace el pasajero en efectivo o mediante el uso de tarjeta de prepago, sin la intervención del Gobierno del Estado en la recaudación, administración y pago del dinero que recibe como contraprestación del servicio que brinda. Con las reglas que se impugnan dejaría de recibir el ingreso que corresponde a los servicios brindados conforme a su permiso y estaría sujeto a la voluntad y discrecionalidad de las responsables para recibir lo que quieran dar, cuando lo quieran dar y como se lo quieran dar, es decir, no hay certeza en el monto, plazo, forma ni lugar de pago de la tarifa debida a mi mandante ..."

Además, consideró que la quejosa solicitó la suspensión de plano en los siguientes términos:

"... Solicito la suspensión de oficio y plano contra la confiscación en que se traduce la obligación inédita de entregar al fideicomiso concentrador todos los recursos y toda la cobranza proveniente de la prestación del servicio de transporte público por parte de mi mandante para que sea el Estado a través de la cámara de compensación o cualquier otro agente, persona o responsable, quien determine su destino en los términos de las reglas 4, fracciones II y VIII, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago.

"Lo anterior consiste en un acto de confiscación de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la gran mayoría o casi la totalidad de los ingresos de mi mandante derivan de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros, y al privarla de sus ingresos, sin que se establezca indemnización alguna o la forma,

tiempo y modo en que le serán devueltos, se convierte en una confiscación de facto, ya que dejaría a mi mandante sin oportunidad de cumplir con sus obligaciones de pago a proveedores, acreedores, trabajadores y prácticamente sin recursos ni bienes, lo que está expresamente prohibido en nuestra Carta Magna."

El órgano colegiado estableció que en el auto recurrido, el Juez de Distrito negó la suspensión de plano solicitada, al haber sustentado, esencialmente, que no se desprendían elementos objetivos que llevaran a determinar la procedencia de la medida cautelar, en virtud de que la obligación de entregar al fideicomiso concentrador (previsto en la norma reclamada) los recursos provenientes de la prestación del servicio de transporte público, no consistía en una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional, pues por ésta se debía entender como la apropiación violenta, por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de alguna persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo ni contraprestación.

Determinación que estimó jurídicamente incorrecta, pues, contrario a lo considerado por el juzgador, lo dispuesto en la norma general reclamada referente a la creación de un fideicomiso concentrador en el que se reciban la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, **se trata** (al menos con los elementos que se cuentan en este momento procesal) **de una medida en apariencia confiscatoria**.

Para ello, transcribió los puntos 4, fracciones II y VIII, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago, como sigue:

"4. Definiciones. Para efectos de las presentes reglas de operación, se entiende por:

"...

"II. Cámara de compensación: Entidad encargada de recibir y procesar la información de todas las transacciones de cobro, pago y recaudo del sistema, con el fin de determinar el destino de los recursos recaudados que serán dispersados por fideicomiso concentrador, en los términos que determine el Estado.

"...

"VIII. Fideicomiso concentrador: significa el fideicomiso a ser constituido por el Estado de Nuevo León, ya sea a través de la Agencia Estatal de Trans-

porte, la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León o Metrorrey, o bien, por lo menos dos de las tres entidades en conjunto, con la finalidad de proveer una plataforma de información financiera real y suficiente para establecer los principios básicos de funcionamiento de un sistema integral de transporte en el Estado de Nuevo León. Todos los recursos derivados de la provisión de servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, deberán recibirse directamente en el presente vehículo para ser destinados a las necesidades del sistema en beneficio de los usuarios."

"9. Medios de pago electrónico y fideicomiso concentrador.

"...

"A su vez, el Estado constituirá un fideicomiso concentrador para recibir directamente, vía tercerización bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo, con el fin de (a) conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo; (b) distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación y en los términos del fideicomiso concentrador; (c) establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León; y, (d) adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario ..."

El análisis de las reglas transcritas revelaron, que la totalidad de los recursos obtenidos por la cobranza derivada de la prestación del servicio público de transporte, se dirigirá a un fideicomiso en el que se concentrarán, con la finalidad de que sean destinados a mejorar el servicio y la infraestructura del transporte público en los términos que determine el Estado.

Explicó que a través del fideicomiso se pretende concentrar la totalidad de los recursos provenientes del pago y cobro de la tarifa que pagan los usuarios a los transportistas (concesionarios o permisionarios) por la prestación del servicio de transporte, lo cual es numerario de las personas a las que se les encuentra concesionado o permisionado el mismo, pues son ellos los que directamente lo proporcionan y, por ende, también son ellos los que deben afrontar los gastos relativos para el desarrollo de su labor, como podrían ser,

por ejemplo, el pago de salarios a trabajadores (choferes y personal administrativo), compra de combustible y demás gastos relacionados.

Por tanto, el que el Estado concentrara y decidiera el destino de esos recursos reveló que en dicha estadía procedimental, se consideraba como una apropiación violenta de parte significativa de los bienes de los transportistas (por ser el numerario que perciben precisamente por la prestación de su servicio), pues no se desprendía su voluntad para otorgarlo, tampoco se apreciaba que para hacerse de esos recursos, se encontrara prevista la instrumentación de un procedimiento por parte de la autoridad, en el que permitiera al interesado ejercer previamente su derecho de defensa, o bien, que fuera consecuencia de un procedimiento sancionatorio, o como efecto de alguna resolución que finque un crédito fiscal o por virtud de una declaración judicial por responsabilidad civil por la comisión de un delito o por extinción de dominio.

Con esa base concluyó, que al advertir que se está en presencia de una medida en apariencia confiscatoria lo dispuesto en la norma general reclamada referente a la creación de un fideicomiso concentrador en el que se reciban la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, es que resultaba procedente conceder la suspensión de plano.

Dicho Tribunal Colegiado estimó que no resultaba óbice para esa determinación el que en parte del punto 9 de las reglas, se disponga que una finalidad del fideicomiso concentrador será la de distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación.

Lo anterior, pues en este momento no se encontraban establecidas las formas en que se realizará tal distribución, es decir, los montos y periodicidad en que se realizará, y tampoco se especificaba con exactitud quién o quiénes serán los "fideicomisarios y/o beneficiarios" a los que se les distribuirá, y si por el contrario, las reglas resultaban claras en precisar que será el Estado el que decidirá el destino de tales recursos.

Razones por las cuales revocó el auto recurrido y, con fundamento en el artículo 126 de la Ley de Amparo, concedió la suspensión de plano a la quejosa, para que no le sean aplicadas, hasta en tanto se resuelva el juicio en lo principal, los efectos y consecuencias de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago, por lo que se refiere al tema del fideicomiso concentrador.

### **III. Queja 351/2019, resuelta por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.**

#### **1. Antecedentes:**

Ruta 306 Cananea San Pedro Valle y Anexas, Sociedad Civil, por conducto de su representante, promovió juicio de amparo, del cual, por razón de turno, tocó conocer al Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa en el Estado de Nuevo León, quien registró la demanda de garantías con el número 852/2019, y el ocho de julio de dos mil diecinueve, dictó acuerdo en el que negó la suspensión de plano.

Inconforme con la negativa de la suspensión de plano, la moral quejosa interpuso recurso de queja en contra del proveído en cita, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 97, fracción I, inciso b), y 98 de la Ley de Amparo, que, por razón de turno, lo designó Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, el que lo registró bajo el número 351/2019, quien previos los trámites correspondientes, el doce de agosto de dos mil diecinueve, dictó la sentencia respectiva.

Al resolver dicho recurso de queja, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito determinó declarar fundado el recurso.

#### **2. Consideraciones del Tribunal Colegiado:**

La determinación, en la parte conducente, el órgano colegiado la sustentó en que resultaban fundados los agravios primero y segundo por los que la recurrente alegó, en esencia, que resultaba jurídicamente incorrecto que el juzgador negara la suspensión de plano, en virtud que de sus manifestaciones contenidas en la demanda de amparo y de la lectura de los puntos 4, fracciones II y VIII, 5, fracción X, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago reclamadas, se desprende que a través del fideicomiso concentrador la autoridad pretende apropiarse de todos los recursos derivados del pago de la tarifa por la prestación del servicio de transporte, sin título legítimo ni contraprestación alguna, por lo que, en su opinión, sí se trata de un acto de confiscación, son fundados y suficientes para revocar la determinación combatida.

El Tribunal Colegiado estableció que el primer párrafo del artículo 126 de la ley de la materia prevé que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida,

ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas, la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales, o bien, se trate de algún acto de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Explicó que los actos prohibidos en el referido precepto, resultaban ser la pena de muerte, mutilación, infamia, marca, azotes, palos, tormento de cualquier especie, multa excesiva, confiscación de bienes y cualesquier otra pena inusitada o trascendental. La urgencia en este tipo de casos justifica que la suspensión se conceda de oficio y de plano, es decir, sin que tengan que tomarse en consideración los diversos requisitos previstos para la suspensión que procede a petición de parte, como lo son los establecidos en el artículo 128 de la ley en cita, entre los cuales se encuentra que sea el quejoso quien solicite la suspensión, y esta medida deberá decretarse en el propio acuerdo en el que se provea sobre la admisión de la demanda.

Tomó en consideración que el Alto Tribunal del País ha definido la confiscación, como la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación. Esta definición se contiene en la tesis número P. LXXIV/96, del Pleno del Alto Tribunal, que dispone:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

Consideró que doctrinalmente, la confiscación se define como el "acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario

público, sin compensación", así como el "privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado".

Refirió que, de acuerdo con la disposición constitucional referida y lo definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se podría concluir que por apropiación violenta para efectos de la confiscación se debía entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor, mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

Luego, tomó en consideración que, en el caso, la quejosa promovió juicio de amparo indirecto en contra del "Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas emitido por el director general de la Agencia para la Racionalización y Modernización del Sistema de Transporte Público de Nuevo León, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veinticuatro de junio de dos mil nueve", de veintinueve de mayo de dos mil diecinueve, publicado en el mismo medio de difusión el veinticuatro de los mismos mes y año.

Destacó que la quejosa solicitó la suspensión de plano en los siguientes términos:

"... solicito la suspensión de oficio y plano contra la confiscación en que se traduce la obligación inédita de entregar al fideicomiso concentrador todos los recursos y toda la cobranza proveniente de la prestación del servicio de transporte público por parte de mi mandante para que sea el Estado a través de la cámara de compensación o cualquier otro agente, persona o responsable, quien determine su destino en los términos de las reglas 4, fracciones II y VIII, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago.

"Lo anterior consiste en un acto de confiscación de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que la gran mayoría o casi la totalidad de los ingresos de mi mandante

derivan de la prestación del servicio de transporte público de pasajeros y al privarla de sus ingresos, sin que se establezca indemnización alguna o la forma, tiempo y modo en que le serán devueltos, se convierte en una confiscación de facto, ya que dejaría a mi mandante sin oportunidad de cumplir con sus obligaciones de pago a proveedores, acreedores, trabajadores y prácticamente sin recursos ni bienes, lo que está expresamente prohibido en nuestra Carta Magna ..."

Luego, precisó que en el auto recurrido, el Juez de Distrito negó la suspensión de plano peticionada, al considerar que no se desprendían elementos objetivos que llevaran a determinar la procedencia de la medida cautelar, en virtud de que la obligación de entregar al fideicomiso concentrador (previsto en la norma reclamada) los recursos provenientes de la prestación del servicio de transporte público, no consistía en una confiscación prohibida por el artículo 22 constitucional, pues por ésta se debía entender como la apropiación violenta, por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de alguna persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo ni contraprestación.

Con esa base, estableció que asistía razón a la recurrente, al sostener que la determinación anterior es jurídicamente incorrecta, pues, contrario a lo estimado por el juzgador, este tribunal considera que los términos en que se exponen los actos reclamados a la luz del contenido de **la norma general reclamada**, referente a la creación de un fideicomiso concentrador en el que se reciben la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, **refleja** (para efectos de la suspensión de plano solicitada), **una medida confiscatoria**.

Destacó que, acorde al contenido en los puntos 4, fracciones II y VIII, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago, se crea un fideicomiso concentrador, en el que se recibirán la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, sin que los concesionarios o permisionarios puedan disponer de tales recursos, en virtud de que se establece que será el Estado el que determine el destino de los recursos que se concentren, lo cual permite concluir, al menos hasta la presente instancia, y según los efectos coercitivos de la regulación jurídica controvertida, en una intención de apropiación violenta de una parte significativa de los bienes de la parte quejosa.

El órgano colegiado transcribió las normas reclamadas conforme al contenido siguiente:

"4. Definiciones. Para efectos de las presentes reglas de operación, se entiende por:

"...

"II. Cámara de compensación: Entidad encargada de recibir y procesar la información de todas las transacciones de cobro, pago y recaudo del sistema, con el fin de determinar el destino de los recursos recaudados que serán dispersados por fideicomiso concentrador, en los términos que determine el Estado.

"...

"VIII. Fideicomiso concentrador: significa el fideicomiso a ser constituido por el Estado de Nuevo León, ya sea a través de la Agencia Estatal de Transporte, la Secretaría de Finanzas y Tesorería General del Estado de Nuevo León o Metrorrey, o bien, por lo menos dos de las tres entidades en conjunto, con la finalidad de proveer una plataforma de información financiera real y suficiente para establecer los principios básicos de funcionamiento de un sistema integral de transporte en el Estado de Nuevo León. Todos los recursos derivados de la provisión de servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, deberán recibirse directamente en el presente vehículo para ser destinados a las necesidades del sistema en beneficio de los usuarios."

"9. Medios de pago electrónico y fideicomiso concentrador.

"...

"A su vez, el Estado constituirá un fideicomiso concentrador para recibir directamente, vía tercerización bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo, con el fin de (a) conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo; (b) distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación y en los términos del fideicomiso concentrador; (c) establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León; y, (d) adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario ..."

De las anteriores reglas, el Tribunal Colegiado estableció que la totalidad de los recursos obtenidos por la cobranza derivada de la prestación del servicio público de transporte, se dirigirá a un fideicomiso en el que se concentrarán, con la finalidad de que sean destinados a mejorar el servicio y la infraestructura del transporte público en los términos que determine el Estado.

En ese orden, estableció que a través del fideicomiso se concentraran la totalidad de los recursos provenientes del pago y cobro de la tarifa que pagan los usuarios a los transportistas (concesionarios o permisionarios) por la prestación del servicio, cantidad monetaria que supone la contraprestación de quienes tienen concesionado o permisionado el mismo, pues son los que directamente lo proporcionan y, por ende, también son quienes afrontan los gastos relativos para el desarrollo de tal actividad.

Por tanto, reiteró que los actos reclamados, para efecto de la suspensión de plano solicitada, sí reflejan una actuación confiscatoria por parte de las autoridades responsables, pues de acuerdo con el contenido de las normas reseñadas, que el Estado concentre y decida el destino de esos recursos **de manera unilateral y coercitiva, tal cual conllevan los efectos de las normas y reglas**, se traduce en una apropiación, según apreciación de este órgano en esta fase, de parte significativa de los bienes de la transportista quejosa (por ser el numerario que percibe por la prestación de su servicio, de su propiedad).

Lo que el Tribunal Colegiado afirmó, al estimar evidente que la gobernada no tiene voluntad para otorgar o ceder sus ingresos, y luego, de las propias normas apreció, que para hacerse de esos recursos, la autoridad no está obligada a establecer un procedimiento en el que permita al interesado ejercer previamente su derecho de defensa, o bien, que sea consecuencia de un procedimiento sancionatorio, o como efecto de alguna resolución que finque un crédito fiscal o por virtud de una declaración judicial por responsabilidad civil por la comisión de un delito o por extinción de dominio.

En consecuencia, el Tribunal Colegiado determinó que los actos reclamados consistentes en la apropiación de los ingresos que percibe la concesionaria del servicio público de transporte, sí reflejaba un acto confiscatorio, en la medida de que sin prejuzgar sobre la constitucionalidad de la norma reclamada se constriñe a la quejosa a entregar parte significativa de su patrimonio, consistente en todos los recursos obtenidos de la prestación del servicio de transporte, sin que se observe, al menos en la presente etapa procesal, la posibilidad de escuchar o respetar el derecho de la gobernada con relación a estos bienes.

Consecuentemente, al advertirse que se está en presencia de una medida confiscatoria, estimó procedente conceder la suspensión de plano.

Sin que para ese órgano colegiado resultara un obstáculo el que en parte del punto 9 de las reglas se disponga, que una finalidad del fideicomiso concentrador será la de distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación. Lo que así estimó, pues consideró que las mismas reglas no establecen las formas en que se realizará tal distribución, como, por ejemplo, los montos a enterar, la periodicidad en que se realizará o quiénes serán los "fideicomisarios y/o beneficiarios" a los que se les distribuirá. En cambio, resultaban claras en precisar que será el Estado el que se apoderará de los recursos referidos y decidirá el destino de éstos.

Con esa base y con fundamento en el artículo 126 de la Ley de Amparo, el Tribunal Colegiado concedió la suspensión de plano a la parte quejosa, para efecto de que no le fuera aplicada la obligación de entregar al fideicomiso concentrador todos los recursos y toda la cobranza proveniente de la prestación del servicio de trasporte público que obtuviera, en los términos de las reglas 4, fracciones II y VIII, y 9 de las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago reclamadas, ello, hasta en tanto se notificara a las autoridades la ejecutoria en lo principal.

**CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis.** Procede ahora determinar si en el caso existe o no la contradicción de tesis denunciada, para lo cual se estima indispensable destacar los aspectos relevantes de las consideraciones en que se apoyaron los Tribunales Colegiados de Circuito cuyos criterios fueron denunciados como contradictorios.

Lo anterior, con el propósito de dilucidar que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

1. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
2. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

En ese sentido se ha pronunciado el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P/J. 72/2010, que señala lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES.—De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad

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

Del contenido de las ejecutorias que han sido reseñadas, se observa que en el caso sí se verifica la contradicción de tesis.

**En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 380/2019, consideró, en síntesis, que:**

- En el caso concreto, el artículo 126 de la Ley de Amparo dispone que procede la suspensión de oficio y de plano cuando se trate de actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin que la sola manifestación de la quejosa bajo protesta que se trata de uno de los actos ahí prohibidos resulte suficiente para otorgar la medida cautelar, al no ser las partes las que determinan qué actos son de esa naturaleza, y para que exista la figura de confiscación de bienes, se requiere, una apropiación violenta de los bienes del particular por parte del Estado, conforme con la tesis aislada número P. LXXIV/96, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; sin que los actos reclamados se erijan como la confiscación de bienes a que alude el numeral 22 de la Constitución Federal, porque el contenido del "Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y de todas las conrrientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León, el veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, específicamente de la regla 4, fracciones II y VIII, y 9", se advierte que el Estado constituirá un fideicomiso concentrador para recibir directamente, vía tercerización bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo con sus fines.<sup>9</sup> Además, que en la regla 24, fracción VI, estipula que: "la conciliación

---

<sup>9</sup> Fines: a) Conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo; b) Distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisos y/o beneficiarios conforme a la información de las transacciones que reciba de la cámara de compensación y en los términos del fideicomisario concentrador; c) Establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León; y, d) Adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio público del usuario.

de ingresos y dispersión de los pagos correspondientes a los operadores que proporcionaron el servicio, deberá poder efectuarse diariamente mediante los mecanismos que determinen la Agencia y/o la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Nuevo León"; por ello, las medidas y acciones implementadas a través del acto reclamado, no constituyen confiscación de bienes, por no ubicarse en los supuestos que indica el artículo 22 constitucional, al no tratarse de una apropiación violenta, pues las reglas contenidas en el acto reclamado contemplan un mecanismo orientado a una estructuración y prestación del servicio público de transporte colectivo del Estado, lo cual tiene un sustento jurídico en la propia norma.

**El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de dicho Circuito, al resolver el recurso de queja 337/2019, estimó, en esencia, lo siguiente:**

- Que en el particular, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la confiscación de bienes, figura que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido como la apropiación violenta por parte de la autoridad de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título y sin contraprestación, como se contiene en la tesis aislada número P. LXXIV/96. Además, doctrinalmente la confiscación se define como el "acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario público, sin compensación", así como el "privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado", resultando coincidente la definición del Alto Tribunal del País y el concepto doctrinal en que la confiscación es un acto a través del cual el Estado se apodera de los bienes de una persona, sin otorgar a cambio una compensación, pero el Alto Tribunal añade como elemento "la apropiación violenta". Que al tener en cuenta la referida disposición constitucional, las definiciones de confiscación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la doctrina jurídica, así como el significado gramatical de violentar y violenta conforme con el *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española,<sup>10</sup> se llega a la conclusión,

---

<sup>10</sup> *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, edición del tricentenario, actualización 2018, "violentar" tiene las siguientes acepciones: "1. Aplicar medios violentos a cosas o personas para vencer su resistencia. 2. Dar interpretación o sentido violento a lo dicho o escrito. 3. Entrar en una casa u otra parte contra la voluntad de su dueño. 4. Poner a alguien en una situación violenta o hacer que se moleste o enoje. 5. Dicho de una persona: Vencer su repugnancia a hacer algo."

En tanto que "violenta", tiene los significados siguientes: "1. Dicho de una persona: Que actúa con ímpetu y fuerza y se deja llevar por la ira. 2. Propio de la persona violenta. 3. Que implica una fuerza e intensidad extraordinarias. 4. Que implica el uso de la fuerza, física o moral. 5. Que

que por apropiación violenta para efectos de la confiscación, se debe entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor, mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

**El Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el recurso de queja 351/2019, consideró, en esencia, lo siguiente:**

- Que en el particular, el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prohíbe la confiscación de bienes, figura que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido como la apropiación violenta por parte de la autoridad de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título y sin contraprestación, como se contiene en la tesis aislada número P. LXXIV/96. Además, doctrinalmente la confiscación se define como el "acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario público, sin compensación", así como el "privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado", resultando coincidente la definición del Alto Tribunal del País y el concepto doctrinal en que la confiscación es un acto a través del cual el Estado se apodera de los bienes de una persona, sin otorgar a cambio una compensación, pero el Alto Tribunal añade como elemento "la apropiación violenta". Que al tener en cuenta la referida disposición constitucional, las definiciones de confiscación de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y de la doctrina jurídica, así como el significado gramatical de violentar y violenta conforme con el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, se llega a la conclusión que por apropiación violenta para efectos de la confiscación se debe entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor, mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

---

está fuera de su natural estado, situación o modo. 6. Dicho del sentido o la interpretación que se da a lo dicho o escrito: Falso, torcido, fuera de lo natural. 7. Dicho de una situación: Embarazosa. 8. Dicho de una persona: Que se encuentra en una situación embarazosa."

Cabe señalar, que los tribunales contendientes, al analizar los casos concretos tomaron en consideración lo determinado en la tesis aislada número P. LXXIV/96, criterio que señala lo siguiente:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

### **Inexistencia de contradicción de criterios**

Este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito considera evidenciado que no se actualiza una contradicción de criterios entre el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

Lo anterior, al no actualizarse el segundo de los requisitos consistente en que los órganos jurisdiccionales hubieran llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

Es así, dado que ambos analizaron el acto reclamado consistente en la norma que crea un fideicomiso concentrador en el que se reciben la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León; sin embargo, dichos órganos jurisdiccionales llegaron a conclusiones similares, en el sentido de que resulta procedente conceder la suspensión de plano, al considerar que se está en presencia de una medida confiscatoria, conforme a lo dispuesto en la norma general reclamada, resultando procedente conceder la suspensión de plano.

De esta forma, no puede sostenerse que los órganos jurisdiccionales citados hayan formulado posturas divergentes en un asunto similar, dado que ambos tribunales coincidieron en su análisis y conclusión y, por tanto, es de

concluirse que, al no haber actualizado una oposición de criterios del problema jurídico que examinaron, resulta inexistente la contradicción de criterios denunciada, respecto a dichos tribunales.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión, la jurisprudencia 3a./J. 38/93,<sup>11</sup> registro digital: 206669, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE SE GENERE SE REQUIERE QUE UNA TESIS AFIRME LO QUE LA OTRA NIEGUE O VICEVERSA.—La existencia de una contradicción de tesis entre las sustentadas en sentencias de juicios de amparo directo, no se deriva del solo dato de que en sus consideraciones se aborde el mismo tema, y que en un juicio se conceda el amparo y en otro se niegue, toda vez que dicho tema pudo ser tratado en diferentes planos y, en consecuencia, carecer de un punto común respecto del cual lo que se afirma en una sentencia se niegue en la otra o viceversa, oposición que se requiere conforme a las reglas de la lógica para que se genere la referida contradicción."

### **Existencia de la contradicción de criterios**

Por su parte, de la lectura de las ejecutorias que participan en la presente denuncia de contradicción de tesis, este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito considera que sí existe la contradicción de criterios denunciada.

Lo anterior es así, puesto que aun cuando las resoluciones de los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero fueron coincidentes en la conclusión a la que arribaron, éstos estudiaron la misma cuestión jurídica que analizó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

En efecto, el primer tribunal arribó a una conclusión diversa que los tribunales homólogos, al señalar que las medidas y acciones implementadas a través del acuerdo que constituye el acto reclamado no se erige como la confiscación de bienes a que alude el artículo 22 constitucional, al no tratarse de una apropiación violenta.

---

<sup>11</sup> Jurisprudencia 3a./J. 38/93, registro digital: 206669, de la extinta Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 45, diciembre de 1993, Número 72, Octava Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.

Conclusión que es contraria a la que arribaron el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados y que son coincidentes en cuanto a considerar que lo dispuesto en la norma general reclamada refleja una medida confiscatoria.

De ese modo, al haberse examinado la misma cuestión jurídica, es decir, respecto a si la norma general reclamada consistente en la creación de un fideicomiso concentrador en el que se reciban la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, misma que obliga a que los recursos obtenidos por los concesionarios o permisionarios por la prestación de tal servicio, se reciban y concentren directamente en el referido fideicomiso y en el cual se establece que será el Estado el que determine el destino de los recursos que se concentren, constituye la confiscación que prohíbe el artículo 22 constitucional.

En ese contexto, la materia de la presente contradicción se constriñe a determinar si el contenido de la norma que crea un fideicomiso concentrador en el que se reciben la totalidad de los recursos provenientes del servicio de transporte colectivo del Estado de Nuevo León, constituye o no, una confiscación violenta que prohíbe el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, respecto de la cual, procede conceder la suspensión de plano.

QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia obligatoria a que se refiere el artículo 217, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el criterio sostenido en esta ejecutoria por este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

Como quedó expuesto, el tema de la presente contradicción se circunscribe en determinar si la emisión y ejecución del Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas, publicado en el Periódico Oficial del Estado de Nuevo León el veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, constituye una medida de confiscación violenta por implicar la apropiación violenta, por la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación.

Para estar en la postura de contestar esa pregunta, conviene destacar, en principio, que la suspensión del acto reclamado, como medida cautelar, tiene como finalidad conservar la materia del juicio de amparo y evitar la consumación de daños irreparables o difícilmente reparables, a los derechos de la parte quejosa, ya que, de llegar a consumarse la violación a éstos durante el transcurso del juicio o causarse daños difícilmente reparables, el juicio de amparo sería ocioso para garantizar una tutela jurisdiccional efectiva.

En el caso, el marco jurídico aplicable al caso en estudio se contiene en los artículos 22 y 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 126 de la Ley de Amparo, que establecen:

**"Artículo 22.** Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

"No se considerará confiscación la aplicación de bienes de una persona cuando sea decretada para el pago de multas o impuestos, ni cuando la decrete una autoridad judicial para el pago de responsabilidad civil derivada de la comisión de un delito. Tampoco se considerará confiscación el decomiso que ordene la autoridad judicial de los bienes en caso de enriquecimiento ilícito en los términos del artículo 109, la aplicación a favor del Estado de bienes asegurados que causen abandono en los términos de las disposiciones aplicables, ni la de aquellos bienes cuyo dominio se declare extinto en sentencia. En el caso de extinción de dominio se establecerá un procedimiento que se regirá por las siguientes reglas: ..."

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

"...

**"X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contra-garantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

**Artículo 126.** La suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales.

"En este caso, la suspensión se decretará en el auto de admisión de la demanda, comunicándose sin demora a la autoridad responsable, por cualquier medio que permita lograr su inmediato cumplimiento.

"La suspensión también se concederá de oficio y de plano cuando se trate de actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal."

El artículo 22 de la Carta Magna prohíbe penas inusitadas y trascendentales y, específicamente, **la confiscación de bienes**, por su parte, el artículo 107, fracción X, dispone que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, cuando la naturaleza del acto lo permita.

Asimismo, se destaca que el artículo 126, primer párrafo, de la Ley de Amparo dispone que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de los actos prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, numeral que, en su párrafo primero, prohíbe, entre otros, la **confiscación de bienes**.

Por tanto, en sentido contrario y en su parte relevante para la presente contradicción, esto es, de no existir la confiscación de bienes, debe negarse la referida suspensión de plano.

En ese sentido, ante una medida confiscatoria por parte del Estado, con las características propias que la identifiquen, debe decretarse la suspensión de oficio y de plano, en términos del artículo 126 de la propia Ley de Amparo, pues ello implica la pérdida total del patrimonio del gobernado por parte de la autoridad, respecto a la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, lo cual desde luego se encuentra prohibido por el artículo 22 constitucional.

La consideración anterior la sustentó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis aislada P. LXXIV/96, invocada por los tres tribunales de la especialidad que dispone:

"CONFISCACIÓN Y DECOMISO. SUS DIFERENCIAS BÁSICAS.—Confiscación y decomiso son dos figuras jurídicas afines, pero con características propias que las distinguen. Por la primera, debe entenderse la apropiación violenta por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional; en tanto que la última es aquella que se impone a título de sanción, por la realización de actos contra el tenor de leyes prohibitivas o por incumplimiento de obligaciones de hacer a cargo de los gobernados con la nota particular de que se reduce a los bienes que guardan relación con la conducta que se castiga, o sea, los que han sido utilizados como instrumento para la comisión de un delito o infracción administrativa, los que han resultado como fruto de tales ilícitos o bien los que por sus características, representan un peligro para la sociedad."

En ese sentido, en el caso a estudio, los Tribunales Colegiados contendientes asumieron el criterio que sustentó el Pleno del Alto Tribunal del País, en el cual consideró a la "**violencia**" como una característica que la distingue del decomiso.

Sin embargo, fueron discrepantes en cuanto a si las medidas y acciones implementadas a través del acuerdo que constituye el acto reclamado se erige o no como la confiscación de bienes a que alude el artículo 22 constitucional.

Por consiguiente, lo que corresponde es determinar si el acto reclamado en los asuntos donde derivó la presente contradicción constituye una medida confiscatoria, considerando como característica de la misma, que se verifique de forma violenta.

Previo a ello, cabe destacar que el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados al considerar que por confiscación se entiende la apropiación "violenta" por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, pena que se encuentra prohibida por el artículo 22 constitucional, concluyeron que por apropiación violenta para efectos de la confiscación se debe entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

Cabe destacar que dicha concepción "violenta" **no es tema de contradicción** en este asunto sino el que las reglas que constituyen el acto reclamado constituye una medida confiscatoria del patrimonio del concesionario o permissionario que presta el servicio de transporte público al implicar la apropiación violenta, por la autoridad, de la totalidad de los bienes de una persona o de una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación.

Sin que resulte ocioso que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito hubiese desentrañado dicha acepción para entenderla con suficiente claridad y precisión de la expresión, puesto que para ello acudió: **i)** tanto a la definición doctrinal que la define como el acto de incautar o privar de posesiones o bienes para su incorporación al erario público, sin compensación, así como el privar a uno de sus bienes y aplicarlos al Estado; **ii)** la definición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la confiscación le añade como elemento "la apropiación violenta"; **iii)** la acepción gramatical de acuerdo con el *Diccionario de la Lengua Española*, de la Real Academia Española, edición del tricentenario, actualización 2018; las cuales le permitieron concluir que por apropiación violenta para efectos de la confiscación se debe entender, no sólo aquella en donde exista la utilización de fuerza física o moral para su obtención, sino en general, a toda aquella apropiación que realice la autoridad en contra de la voluntad del propietario o poseedor, mediante una forma que no se encuentre precedida de un procedimiento en el que se le permita ejercer previamente su derecho de defensa y en la que se le indemnice por la desposesión.

Ahora bien, este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito procede a dilucidar si las reglas generales que constituyen los actos reclamados instauran la confiscación de bienes a que se refiere el artículo 22 constitucional, resulta procedente analizar su contenido.

Así, las reglas que analizaron los Tribunales Colegiados contendientes resultan ser la regla 4, fracciones II y VIII, y 9 del acuerdo reclamado (sic) del Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas, disponen:

"4. Definiciones. Para efectos de las presentes reglas de operación, se entiende por:

" ...

"II. Cámara de compensación: Entidad encargada de recibir y procesar la información de todas las transacciones de cobro, pago y recaudo del sistema, con el fin de determinar el destino de los recursos recaudados que serán dispersados por fideicomiso concentrador, en los términos que determine el Estado.

" ...

"VIII. Fideicomiso concentrador: significa el fideicomiso a ser constituido por el Estado de Nuevo León, ya sea a través de la Agencia Estatal de Transporte, la Secretaría de Finanzas u (sic) Tesorería General del Estado de Nuevo León o Metrorrey, o bien, por lo menos dos de las tres entidades en conjunto, con la finalidad de proveer una plataforma de información financiera real y suficiente para establecer los principios básicos de funcionamiento de un sistema integral de transporte en el Estado de Nuevo León. Todos los recursos derivados de la provisión de servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, deberán recibirse directamente en el presente vehículo para ser destinados a las necesidades del sistema en beneficio de los usuarios."

"9. Medios de pago electrónico y fideicomiso concentrador.

" ...

"A su vez, el Estado constituirá un fideicomiso concentrador para recibir directamente, vía tercerización bancaria o por cualquier otro método, toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo, con el fin de

(a) conocer en tiempo real los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo; (b) distribuir los recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información de las transacciones que reciba de la Cámara de Compensación y en los términos del fideicomiso concentrador; (c) establecer un plan de corto, mediano y largo plazo, con dichos recursos efectivamente recaudados y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León; y, (d) adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario."

El contenido de las reglas particulares de operación del sistema de prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema transcritas revelan un mecanismo orientado a constituir un fideicomiso concentrador, que busca que el Estado reciba directamente toda la cobranza derivada del servicio de transporte público colectivo para los fines que la propia norma indica, otorgando al Estado la atribución de decidir su destino, el cual deberá cubrir las necesidades de mejora de dicho servicio.

Lo anterior revela que la emisión y ejecución del acuerdo reclamado genera la posibilidad de realizar la apropiación violenta por parte de la autoridad de la totalidad de los bienes del concesionario o permisionario o una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, porque expide las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas, lo que puede ser una medida confiscatoria en razón de que dispone la creación de un fideicomiso que concentra todos los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo, con las finalidades previstas en las mismas normas y por las cuales, distribuye dichos recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información recibida y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura de transporte público del Estado de Nuevo León, así como el adecuar, modificar y, en general, reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario.

En efecto, el acuerdo reclamado expide las reglas particulares que bien puede ser una apropiación violenta proscrita por el artículo 22 constitucional,

que constituye una confiscación forzada respecto de las transacciones de cobro, pago y recaudo de todos los recursos derivados de la provisión del servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, puesto que para que se considere la intervención de quien genera esos recursos no se advierte que el concesionario o permisionario expresen su voluntad para que dicho fideicomiso concentre y disponga todos los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo, con las finalidades ahí previstas, aunado a la delimitación de distribución de los recursos a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios conforme a la información que para tal efecto reciba y efectúe la planeación de su destino, conservando el Estado en todo momento la facultad para decidir con libertad el destino conforme a las necesidades del servicio público de transporte en beneficio de los usuarios.

Aunado a ello, tampoco se aprecia que las reglas particulares reclamadas contemplen que para hacerse de esos recursos, se encuentre prevista la instrumentación de un procedimiento por parte de la autoridad, en el que permita al interesado ejercer previamente su derecho de defensa, o bien, que sea consecuencia de un procedimiento sancionatorio o como efecto de alguna resolución que finque un crédito fiscal o por virtud de una declaración judicial por responsabilidad civil por la comisión de un delito o por extinción de dominio.

De lo anterior deriva que al establecer el mecanismo de creación de un fideicomiso para concentrar la recepción de la totalidad de los recursos derivados de la provisión del servicio de transporte público colectivo del Estado de Nuevo León, y que otorga al Estado la atribución de planear su aplicación respecto de mejoras en el servicio e infraestructura del transporte, así como la reestructura de cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte, considerando mejorar la calidad del servicio, sin que el concesionario o permisionario tenga la atribución de disposición sobre los recursos que genera al llevar a cabo la prestación de dicho servicio público, el acuerdo que establece las reglas particulares reclamadas podría violar el artículo 22 constitucional, al autorizar una apropiación sin título legítimo y sin contraprestación de los bienes del gobernado, lo que podría constituir una confiscación violenta al no mediar su voluntad para ello.

No es obstáculo para arribar a la consideración que precede, el que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa hubiera considerado que el numeral 24, fracción VI, del acuerdo que establece las reglas particulares reclamadas, estipula que la conciliación de ingresos y dispersión de los pagos

correspondientes a los operadores que proporcionaron el servicio, deberá poder efectuarse diariamente mediante los mecanismos que determinen la Agencia y/o la Secretaría de Desarrollo Sustentable del Estado de Nuevo León, pues sólo dispone que deberán efectuarse diariamente los pagos correspondientes a los operadores, sin que defina en modo alguno el mecanismo de pago a los concesionarios o permisionarios quienes son los que generan el total de los recursos derivados del servicio de transporte público colectivo.

En virtud de lo expuesto, en los casos en que la parte quejosa reclama la emisión y ejecución del Acuerdo por el que se expiden las Reglas Particulares de Operación del Sistema de Prepago y todas las concernientes a la atención del usuario de dicho sistema (pago electrónico, rastreo y conteo de pasajeros) en unidades de transporte público de pasajeros derivado del Acuerdo que establece las bases de operación de un sistema de peajes eléctricos en las unidades de transporte urbano de ruta fija o de cualquier otra modalidad en el Área Metropolitana de Monterrey y poblaciones conurbadas, publicado en el Periódico Oficial del Estado el veinticuatro de mayo de dos mil diecinueve, al existir la posibilidad de que constituyan un acto de confiscación de bienes, resulta procedente conceder respecto del mismo, la suspensión de plano para que se efectúe diariamente el pago correspondiente a los operadores, conforme lo establecido en el acuerdo reclamado, en los términos previstos por el artículo 126 de la Ley de Amparo, que establece que la suspensión se concederá de oficio y de plano cuando se trate de alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este contexto, de conformidad con el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, de título, subtítulo y texto siguientes:

SUSPENSIÓN DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA EMISIÓN Y EJECUCIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE EXPIDEN LAS REGLAS PARTICULARES DE OPERACIÓN DEL SISTEMA DE PREPAGO Y TODAS LAS CONCERNIENTES A LA ATENCIÓN DEL USUARIO DE DICHO SISTEMA (PAGO ELECTRÓNICO, RASTREO Y CONTEO DE PASAJEROS) EN UNIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE MAYO DE 2019, AL PODER CONSTITUIR UN ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, PROHIBIDO POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CARTA MAGNA. El acuerdo citado, al disponer la creación de un fideicomiso que concentre todos los

recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo, con las finalidades previstas en las propias normas y por las cuales distribuye dichos recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información recibida y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura del transporte público del Estado de Nuevo León, así como adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario, podría constituir un acto de confiscación de bienes prohibido por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues genera la posibilidad de realizar la apropiación violenta, por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes del concesionario o permisionario, o una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, al no considerar la intervención de quien genera esos recursos y ser el Estado quien decidirá con libertad el destino conforme a las necesidades del servicio público de transporte en beneficio de los usuarios. Aunado a ello, tampoco se advierte que las reglas reclamadas contemplen que para allegarse de los recursos para la formación del fideicomiso, se prevea la instrumentación de un procedimiento por parte de la autoridad, que permita al interesado ejercer previamente su derecho de defensa, o bien, que sea consecuencia de un procedimiento sancionatorio, como efecto de alguna resolución que finque un crédito fiscal o por virtud de una declaración judicial de responsabilidad civil por la comisión de un delito o por extinción de dominio. En consecuencia, al impedir que el concesionario o permisionario tenga la disposición sobre los recursos que genera la prestación de dicho servicio público, el acuerdo citado podría constituir un acto de confiscación de bienes prohibido por el artículo 22 constitucional, al autorizar una apropiación sin título legítimo y sin contraprestación de los bienes del gobernado; por ello, el Juez de amparo debe conceder la suspensión de plano contra su emisión y ejecución, en términos del artículo 126 de la Ley de Amparo.

Por lo antes expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—No existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, conforme al considerando cuarto de esta resolución.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Segundo y Tercero en Materia Administrativa de este Cuarto Circuito, de conformidad con el considerando cuarto de la presente ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

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;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por unanimidad de tres votos, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, integrado por los Magistrados **Miguel Ángel Cantú Cisneros, Rogelio Cepeda Treviño** en sustitución del Magistrado **Jesús R. Sandoval Pinzón**, en términos del artículo 40 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 **Pedro Daniel Zamora Barrón**; siendo presidente y ponente el primero de los nombrados, quienes firman de manera conjunta con la secretaria de Acuerdos **Karina Bereniz Rodríguez García**, que autoriza y da fe.

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**SUSPENSIÓN DE PLANO EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA EMISIÓN Y EJECUCIÓN DEL ACUERDO POR EL QUE SE EXPIDEN LAS REGLAS PARTICULARES DE OPERACIÓN DEL SISTEMA DE PREPAGO Y TODAS LAS CONCERNIENTES A LA ATENCIÓN DEL USUARIO DE DICHO SISTEMA (PAGO ELECTRÓNICO, RASTREO Y CONTEO DE PASAJEROS) EN UNIDADES DE TRANSPORTE PÚBLICO DE PASAJEROS PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN EL 24 DE MAYO DE 2019, AL PODER CONSTITUIR UN ACTO DE CONFISCACIÓN DE BIENES, PROHIBIDO POR EL ARTÍCULO 22 DE LA CARTA MAGNA.**

El acuerdo citado, al disponer la creación de un fideicomiso que concentre todos los recursos efectivamente recaudados y disponibles generados por el sistema de transporte público colectivo, con las finalidades previstas en las propias normas y por las cuales distribuye dichos recursos efectivamente recaudados a cada uno de los fideicomisarios y/o beneficiarios, conforme a la información recibida y planear su destino a fin de mejorar el servicio y la infraestructura del transporte público del Estado de Nuevo León, así como adecuar, modificar y en general reestructurar cualquier ramo, segmento o sector del servicio

público de transporte con el fin de mejorar la calidad del servicio para el usuario, podría constituir un acto de confiscación de bienes prohibido por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues genera la posibilidad de realizar la apropiación violenta, por parte de la autoridad, de la totalidad de los bienes del concesionario o permisionario, o una parte significativa de los mismos, sin título legítimo y sin contraprestación, al no considerar la intervención de quien genera esos recursos y ser el Estado quien decidirá con libertad el destino conforme a las necesidades del servicio público de transporte en beneficio de los usuarios. Aunado a ello, tampoco se advierte que las reglas reclamadas contemplen que para allegarse de los recursos para la formación del fideicomiso, se prevea la instrumentación de un procedimiento por parte de la autoridad, que permita al interesado ejercer previamente su derecho de defensa, o bien, que sea consecuencia de un procedimiento sancionatorio, como efecto de alguna resolución que finque un crédito fiscal o por virtud de una declaración judicial de responsabilidad civil por la comisión de un delito o por extinción de dominio. En consecuencia, al impedir que el concesionario o permisionario tenga la disposición sobre los recursos que genera la prestación de dicho servicio público, el acuerdo citado podría constituir un acto de confiscación de bienes prohibido por el artículo 22 constitucional, al autorizar una apropiación sin título legítimo y sin contraprestación de los bienes del gobernado; por ello, el Juez de amparo debe conceder la suspensión de plano contra su emisión y ejecución, en términos del artículo 126 de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.  
**PC.IV.A. J/49 A (10a.)**

Contradicción de tesis 7/2019. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 3 de diciembre de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Miguel Ángel Cantú Cisneros, Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón y Pedro Daniel Zamora Barrón. Ponente: Miguel Ángel Cantú Cisneros. Secretario: Guillermo Solano Lepe.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 380/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 337/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver la queja 351/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de marzo de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO AUTOMOTOR. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CUANDO LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO DERIVA DE LA EXISTENCIA DE DILIGENCIAS MINISTERIALES PENDIENTES.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 1 DE OCTUBRE DE 2019. MAYORÍA DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EMMA MEZA FONSECA, ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ, HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO, OLGA ESTREVER ESCAMILLA, FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE, MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS Y CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA. DISIDENTES: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO, JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ Y REYNALDO MANUEL REYES ROSAS. PONENTE: FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE. SECRETARIO: GERARDO FLORES ZAVALA.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de uno de octubre de dos mil diecinueve.

**VISTOS**, para resolver, los autos de la contradicción de tesis **1/2019**.

RESULTANDO:

**I. Denuncia de la contradicción.** Mediante oficio 31/2018-T, recibido el treinta de enero de dos mil diecinueve en la Oficialía de Partes del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, denunciaron la posible contradicción de criterios entre el sustentado por dicho tribunal, al resolver el recurso de queja QP. \*\*\*\*\*<sup>1</sup>, y el establecido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis aislada I.1o.P.59 P (10a.), con el rubro: "ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO, PROCEDE ORDENAR SU ENTREGA TEMPORAL CON O SIN RESERVAS A SU PROPIETARIO O POSEEDOR, CONFORME AL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO."<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Resolución que el Tribunal Colegiado contendiente anexó en copia certificada a su oficio-denuncia de contradicción de criterios.

<sup>2</sup> Derivada de la queja \*\*\*\*\* , resuelta en sesión de 5 de abril de 2017. Mayoría de votos. Disidente y ponente: Miguel Enrique Sánchez Frías. Encargado de engrose: Francisco Javier Sarabia Ascencio. Secretario: Daniel Marcelino Niño Jiménez.

**II. Trámite ante el Pleno de Circuito.** Por auto de seis de febrero de dos mil diecinueve, la presidenta del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito admitió la denuncia de contradicción de tesis con el número **1/2019**; solicitó a los presidentes de los Tribunales Colegiados contendientes informaran si sus criterios seguían vigentes o precisaran la causa para tenerlos por superados o abandonados; requirió al Primer Tribunal Colegiado contendiente para que remitiera en copia certificada su resolución relacionada con la contradicción de criterios; y solicitó a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informara si en ese Alto Tribunal existía, o no, alguna contradicción de tesis sobre la materia del presente asunto.

**III.** Por auto de catorce de febrero de dos mil diecinueve, se recibieron los informes rendidos por los Tribunales Colegiados contendientes, precisando que sus criterios siguen vigentes; adicionalmente, se recibió en copias certificadas y en archivo electrónico, la resolución emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, relacionada con esta contradicción de tesis.

**IV.** Por acuerdo de doce de marzo de dos mil diecinueve, se recibió el oficio **\*\*\*\*\***, suscrito por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, quien precisó que la consulta al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, y la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dio como resultado que en ese Alto Tribunal, durante los últimos seis meses, no se encuentra radicada alguna que guarde relación con el tema materia de la presente contradicción de tesis.<sup>3</sup>

En el mismo acuerdo, por estar debidamente integrado el expediente de la contradicción de tesis, se turnó al Magistrado Juan Wilfrido Gutiérrez

<sup>3</sup> **Sin embargo, debe precisarse** que al día uno de octubre de dos mil diecinueve, fecha en que se sesiona el presente asunto, **se encontraba pendiente de resolver por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la contradicción de tesis de 154/2019** [en ponencia desde el 11 de abril de 2019], cuyo tema planteado, acorde con los datos que aparecen en la página de Intranet de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, es: **Tema planteado:** "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. DETERMINAR SI PROCEDE OTORGARLA EN CONTRA DE LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVER UN VEHÍCULO ASEGURADO EN UNA CARPETA DE INVESTIGACIÓN POR LA COMISIÓN DE UN DELITO REALIZADO POR DIVERSA PERSONA.". **Tema abordado:** "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. CONFORME A LOS ARTÍCULOS 236 Y 237 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, POR REGLA GENERAL DEBE CONCEDERSE EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVER UN VEHÍCULO ASEGURADO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN CON LAS RESERVAS NECESARIAS PARA ASEGURAR LA CONTINUIDAD DE LA INDAGATORIA.". De lo que se colige que existe coincidencia entre el tema planteado en la presente contradicción de tesis 1/2019 y la radicada ante la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Cruz, integrante del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

**V.** El Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en sesión de cuatro de junio de dos mil diecinueve, previa discusión del proyecto presentado, lo desechó por mayoría de votos; en consecuencia, se ordenó el retorno de la contradicción de tesis.

**VI.** Por auto de presidencia del Pleno de Circuito, de once de junio de dos mil diecinueve, la contradicción de tesis se retornó al Magistrado **Fernando Córdova Del Valle**, integrante del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito; y, por acuerdo de tres de julio siguiente, se autorizó una prórroga para la elaboración y presentación del presente proyecto de resolución.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito tiene competencia legal para resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con 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, y el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal; al suscitarse entre Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.** Los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, están legitimados para denunciar la contradicción de tesis, de conformidad con la fracción III del artículo 227 de la Ley de Amparo, ya que el tema a dilucidar deriva de tesis contradictorias sostenidas entre Tribunales Colegiados de la misma materia y Circuito.

TERCERO.—**Antecedentes y criterios contendientes.** Los antecedentes y las consideraciones contenidos en las ejecutorias que dan origen a la presente contradicción de tesis, son los siguientes.

#### **1. Antecedentes del recurso de queja QP. \*\*\*\*\* , del índice del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.<sup>4</sup>**

Por escrito presentado el diecinueve de septiembre de dos mil dieciocho, la quejosa solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, señalando

---

<sup>4</sup> Los datos se obtienen de la resolución emitida en el citado recurso de queja, resuelto en sesión extraordinaria de 9 de octubre de 2018.

como autoridad responsable a un agente del Ministerio Público de la Federación, a quien reclamó los siguientes actos:

"a) El acuerdo de aseguramiento de fecha 22 de junio de 2018, del vehículo marca Audi, Audi TT RS *Coupe* ... del cual la suscrita es propietaria, ...

"b) El contenido del acuerdo de aseguramiento, de fecha 22 de junio de 2018, del vehículo marca Audi, Audi TT RS *Coupe* ... del cual la suscrita es propietaria ...

"c) Acuerdo de 28 de agosto de 2018, ...

"La ejecución de los actos reclamados ..."

Por turno, el escrito de demanda se remitió al Juzgado Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien el tres de octubre de dos mil dieciocho, formó el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*; concedió la suspensión provisional respecto del acuerdo de aseguramiento de veintidós de junio del mismo año, y la negó con relación al acuerdo de veintiocho de agosto de la misma anualidad, que negó a la quejosa la devolución del vehículo asegurado; ambos acuerdos se dictaron en una carpeta de investigación, conforme al sistema procesal penal acusatorio y oral.

Inconforme, la promovente interpuso recurso de queja, que radicó el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con el número QP. \*\*\*\*\*; en sesión de nueve de octubre de dos mil dieciocho lo declaró infundado, conforme a las siguientes consideraciones:

**"PRIMERA.—Competencia. ...**

**"SEGUNDA.—Oportunidad del recurso. ...**

**"TERCERA.—Auto recurrido.**

" ...

"<sup>5</sup>

**"CUARTA.—Agravios.**

"La parte recurrente expresó como agravios los siguientes:

---

<sup>5</sup> Se omite su transcripción al estar sintetizado en el estudio de fondo del recurso de queja.

" ...

"6

"Por lo anterior, solicito al órgano jurisdiccional que conozca del presente recurso de queja, revoque la resolución dictada por el Juez Cuarto de Distrito de Amparo en Materia Penal de la Ciudad de México, de fecha 03 de julio de 2018, mediante la cual se le niega a la quejosa, la suspensión provisional del acto reclamado en los términos solicitados y dicte una nueva en la cual se le conceda la suspensión provisional y en su momento la definitiva **'concretamente para el efecto de que la autoridad responsable devuelva provisionalmente a la quejosa su vehículo marca Audi, Audi TT RS Coupe, ... en un plazo de cuarenta y ocho horas'**, lo cual no implica dejar sin efectos el aseguramiento reclamado y tampoco el diverso acuerdo en el que se negó entregar definitivamente dicho vehículo a la quejosa. ...

#### "QUINTA.—Estudio.

"Como cuestión previa, cabe señalar que, con fundamento en el artículo 97, fracción I, inciso b), de la Ley de Amparo, la materia de estudio del presente recurso de queja se constriñe a la determinación de la Jueza de Distrito en la que, por una parte, **concedió** la suspensión provisional, respecto al acto señalado como 'acuerdo de aseguramiento de **veintidós de junio de dos mil dieciocho**, del vehículo marca Audi ...' y, por otra, **negó** dicha medida cautelar en relación con 'el acuerdo de **veintiocho de agosto de dos mil dieciocho**, dictado dentro de los autos de la carpeta de investigación ...'

"Los agravios que para tal efecto expone la parte recurrente se resumen en los siguientes:

"1. Es procedente conceder la suspensión provisional para el efecto de que el vehículo asegurado sea devuelto a la quejosa, pues, con ello, no se contravienen disposiciones de orden público, ni el interés social; por el contrario, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en los numerales 236 y 237, prevé la posibilidad de que en caso de aseguramiento de bienes muebles –tales como un vehículo automotor–, después de haberse practicado los actos de investigación sobre el objeto retenido, éste pueda ser devuelto a quien legalmente esté autorizado, con o sin reservas; en el entendido de que

<sup>6</sup> Se omite su transcripción, al estar resumidos más adelante.

la autoridad ministerial puede continuar su investigación, siempre que el objeto no constituya un medio eficaz para la comisión del delito.

"En sustento de lo anterior, citó la tesis aislada I.1o.P59 P (10a.), con rubro: 'ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO, PROCEDE ORDENAR SU ENTREGA TEMPORAL CON O SIN RESERVAS A SU PROPIETARIO O POSEEDOR, CONFORME AL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO.'

"2. La Jueza recurrida soslayó que con la negativa de conceder la suspensión provisional, restringe los derechos fundamentales de la quejosa, y con ello podría actualizarse un daño de imposible reparación, pues el automóvil materia del aseguramiento requiere mantenimiento para conservarse en óptimas condiciones.

"3. No asiste razón a la Jueza de Distrito, toda vez que de concederse la suspensión solicitada, para el efecto de que el automóvil sea devuelto a la quejosa, se conserva la materia de estudio del juicio biinstancial, pues no implica dejar sin efectos el aseguramiento reclamado; máxime que en el caso, dentro de la carpeta de investigación en la que se ordenó el acto reclamado, la quejosa no tiene el carácter de imputada.

"4. En cuanto a la negativa de conceder la suspensión provisional del acuerdo ministerial de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho, no asiste razón a la juzgadora de amparo, pues si bien, se trata de un acto negativo, en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, en el caso resulta jurídica y materialmente procedente otorgar dicha medida cautelar, pues no se contravienen disposiciones de orden público, ni el interés social.

"En apoyo a lo anterior, citó la tesis aislada XVI.2o.T.1 K (10a.), intitulada: 'SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. CONTRA ACTOS DE NATURALEZA NEGATIVA ES PROCEDENTE SU CONCESIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS.'

"Los agravios que hace valer la recurrente, son **infundados y fundados pero inoperantes**, sin que en el caso sea procedente la suplencia de la deficiencia de la queja, pues no se está en supuesto alguno de los contemplados por el artículo 79 de la Ley de Amparo.

"De manera anticipada, es menester precisar que la suspensión es una medida cautelar cuya finalidad es que las cosas se mantengan en el estado

que guardan hasta en tanto se resuelva el juicio de amparo en lo principal; es decir, con la concesión de dicha medida, se pretende preservar la materia de análisis constitucional durante la vigencia de la litis.

"Ahora bien, en el caso, la determinación impugnada es relativa a la **suspensión provisional** de los actos reclamados; esto es, la que se otorga de manera preliminar, a instancia de parte, con la presentación de la demanda de amparo, y cuya vigencia perdura hasta que se resuelve en definitiva sobre dicha medida en una audiencia incidental.

"En ese sentido, la suspensión provisional se rige por lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, que dispone:

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

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

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

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial. ..."

"De la transcripción anterior se advierte que, además de observar el principio de 'instancia de parte agraviada', la legislación de la materia prevé como requisito indispensable para la concesión de la suspensión provisional que con ello no se cause perjuicio al **interés social** o se **contravengan disposiciones de orden público**, y aunque de manera taxativa pareciera prohibir el otorgamiento de dicha medida cautelar cuando se reclame alguna técnica de investigación, entre otros actos, al respecto, al resolver la acción de inconstitucionalidad 62/2016, el seis de julio del año en curso, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de votos, declaró la **validez de dicha porción normativa**, al interpretarla como una regla general que **admite excepciones**.

"Ahora bien, en la especie [la quejosa] solicitó la protección de la Justicia de la Unión, respecto de los actos de autoridad, a través de los cuales el representante social responsable: **a) ordenó el aseguramiento del vehículo Audi, modelo dos mil dieciocho, blanco, motor ... –acuerdo de veintidós de junio de dos mil dieciocho–**; y, b) **se negó** a levantar dicho aseguramiento –acuerdo de veintiocho de agosto siguiente–; por lo que la quejosa solicitó el otorgamiento de la suspensión provisional y, en su caso, la definitiva respecto a dichos actos.

"En relación con el acto de autoridad señalado como **a)**, la Jueza de Control Constitucional concedió la suspensión provisional solicitada, para el efecto de que: '**las cosas se mantengan en el estado que actualmente se encuentran; es decir, para que las autoridades responsables se abstengan de vender, donar y/o a través de cualquier acto, disponer y/o transmitir la propiedad y/o posesión del vehículo ...**'; determinación que este Tribunal Colegiado estima correcta, por las consideraciones siguientes:

"De la demanda de amparo promovida por la inconforme y su aclaración, este Tribunal Colegiado advierte, esencialmente, tres circunstancias de hecho, a valorar para la procedencia de la suspensión provisional, relacionadas con el acto reclamado.

"**1.** El aseguramiento del automóvil tuvo como origen una **diligencia de cateo**, ejecutada en el inmueble que habita la demandante constitucional.

"**2.** La carpeta de investigación, origen de dicho cateo, se inició por la probable comisión del delito de **operaciones con recursos de procedencia ilícita**.

"**3.** El agente del Ministerio Público justificó la negativa de devolver el vehículo asegurado en el hecho de que aún **quedan actos de investigación pendientes de realizar**.

"En ese orden, al cumplir con el ejercicio de ponderación exigido por el artículo 138 de la Ley de Amparo, entre las circunstancias argumentadas por la quejosa, la posible afectación a sus derechos fundamentales y el interés social, este tribunal constitucional comparte la determinación impugnada, en el sentido de que si bien, de manera excepcional, es procedente conceder la suspensión provisional contra la ejecución de actos de investigación decretados por autoridad judicial, **esto no conduce a concluir que el efecto de la suspensión deba ser la restitución del bien mueble asegurado**.

"En efecto, con los datos destacados, válidamente se puede inferir –aunque de manera preliminar y únicamente para el efecto de la procedencia de la suspensión provisional– que el vehículo materia del aseguramiento reclamado, es parte de una investigación penal, relativa a un delito de carácter pluriofensivo –operaciones con recursos de procedencia ilícita–, es decir, que protege diversos bienes jurídicos, entre ellos, la seguridad del sistema financiero y la seguridad pública por el riesgo en que se ubica la población por el incremento en las actividades delictivas; objeto material sobre el cual habrán de practicarse actos de investigación con la finalidad de integrar la respectiva carpeta de investigación, al margen de que eventualmente pueda tener el carácter de objeto del delito.

"Es por ello que con su devolución, como lo solicitó la quejosa, es decir, como efecto de la suspensión provisional, se interferiría en el curso de la investigación penal, lo que se estima sería **contrario al interés social**.

"Se afirma lo anterior, pues con la concesión de la suspensión provisional, en los términos solicitados por la demandante constitucional, podrían obstaculizarse los actos o técnicas de investigación a realizar por la autoridad responsable y, con ello, pudiera alterarse el desarrollo de la carpeta de investigación; por lo que al ponderar dichas circunstancias, **el daño a los derechos de la recurrente que pudieran derivar de la continuación del acto reclamado, además de no ser irreparable, es de menor entidad que el perjuicio que se ocasionaría al interés social y a disposiciones de orden público**, dado que con ello se afectarían los fines del proceso penal previstos en el artículo 20, apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuya consecución tiene relevante y especial interés la sociedad.

"Además, si bien la devolución de los objetos asegurados como medida precautoria, se encuentra regulada en los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales, conceder la suspensión provisional para el efecto de restituir la posesión del automóvil a la recurrente, sería contrario al propio texto de dichos artículos, pues el Ministerio Público responsable, a través del acuerdo de veintiocho de agosto de dos mil dieciocho reclamado, manifestó que no era procedente el levantamiento de la medida precautoria en virtud de que **aún quedaban actos de investigación pendientes de realizar** sobre el vehículo asegurado, facultad que es potestativa de la autoridad ministerial.

"En ese plano explicativo, este tribunal constitucional no comparte la tesis I.1o.P59 P (10a.), invocada por la recurrente, pues, además de lo anterior,

se estima que, si bien tratándose del aseguramiento de vehículos automotores, como acto reclamado, la suspensión provisional pudiera tener el efecto de su restitución preliminar, lo cierto es que la medida cautelar no puede decretarse indefectiblemente con esos efectos, sino deben ponderarse las circunstancias particulares de cada caso concreto, en términos de los artículos 128 y 138 de la ley especial de la materia ya invocados.

"Por lo analizado, resultan **infundados** los motivos de agravio **1** y **3**, pues, se reitera, de concederse la suspensión en los términos solicitados por la accionante constitucional, se contravendrían normas de interés público y sería contrario a los intereses de la sociedad.

"Asimismo, deviene **infundado** el agravio señalado como **2**, en el que la recurrente afirmó que con dicho aseguramiento se afecta de manera irreparable el estado del vehículo, pues dicha circunstancia no se encuentra probada en autos hasta el momento procesal en el que se emitió la determinación impugnada, por lo que no se estima un factor a considerar para la concesión de la medida cautelar provisional.

"Ahora bien, en cuanto a la negativa de la a quo de conceder la suspensión provisional respecto al acuerdo ministerial reclamado de veintiocho de agosto, en el que se negó a levantar el aseguramiento, resulta **fundado pero inoperante** el agravio de la recurrente marcado como **4**, en el que, esencialmente, sostuvo que el hecho de que se trate de un acto negativo, no es razón suficiente para negar la medida cautelar en los términos solicitados.

"Se afirma lo anterior, pues en efecto, aun cuando se trate de un acto de autoridad formalmente negativo, lo cierto es que los efectos de la suspensión solicitados por la demandante de derechos fundamentales, esto es, la restitución del bien mueble, no son procedentes con base en los argumentos expuestos en párrafos precedentes, pues materialmente este acto de autoridad, mantiene los efectos del aseguramiento decretado y, por las mismas razones, no procede conceder la medida cautelar en los términos que solicita la quejosa, al margen de que no se compartan las consideraciones de la Jueza de Distrito. Bajo esa premisa, no resulta aplicable la tesis invocada por la quejosa, con el rubro: 'SUSPENSIÓN EN AMPARO INDIRECTO. CONTRA ACTOS DE NATURALEZA NEGATIVA ES PROCEDENTE SU CONCESIÓN CON EFECTOS RESTITUTORIOS.'

"En consecuencia, al resultar infundados los motivos de agravio expuestos por la recurrente, procede declarar infundada la queja planteada por la autorizada de la quejosa."

## 2. Antecedentes del recurso de queja QP. \*\*\*\*\* , del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito.<sup>7</sup>

Por escrito presentado el tres de abril de dos mil diecisiete, el quejoso solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal, señalando como autoridad responsable a un agente del Ministerio Público,<sup>8</sup> a quien atribuyó el siguiente acto reclamado:

"... el acuerdo de tres de marzo de dos mil diecisiete, dictado en la carpeta de investigación ... en el que se negó la devolución de los bienes asegurados propiedad del quejoso, así como su ejecución, porque éste allegó el original de la carta factura expedida respecto del vehículo *Jeep*, tipo *Grand Cherokee Summint* ..."<sup>9</sup>

Por turno, se remitió la demanda al Juzgado Decimoquinto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, quien por acuerdo de treinta y uno de marzo de dos mil diecisiete, formó el incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , negó la suspensión provisional y la concedió respecto del acto reclamado consistente en el acuerdo ministerial de tres de marzo del mismo año, dictado en una carpeta de investigación, que negó la devolución del vehículo asegurado al quejoso.<sup>10</sup>

Inconforme, el promovente interpuso recurso de queja, que radicó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, con el número QP. \*\*\*\*\* ; en sesión pública de cinco de abril de dos mil diecisiete, por mayoría de votos, declaró fundado el recurso conforme a las siguientes consideraciones:

### "CONSIDERANDO:

"I. Competencia.— ...

"II. Oportunidad y procedencia.— ...

"III. Cuestión previa.—Es preciso destacar que al no haber expuesto el recurrente agravio tendente a controvertir los razonamientos expuestos por

<sup>7</sup> Los siguientes datos se obtienen de la resolución emitida en sesión de 05 de abril de 2017, en el citado recurso de queja.

<sup>8</sup> La resolución del recurso de queja QP. \*\*\*\*\* , no precisa el nombre de la autoridad ministerial responsable.

<sup>9</sup> Acto que así fue señalado por el Tribunal Colegiado de Circuito en la resolución del recurso de queja.

<sup>10</sup> En la resolución dictada en el recurso de queja \*\*\*\*\* , no aparece transcrito el acuerdo recurrido, ni precisados los motivos por los que se negó la suspensión provisional.

la Juez de amparo, en relación con la negativa por una parte y concesión por otra, de la suspensión provisional solicitada, respecto del acto reclamado consistente en el acuerdo de tres de marzo de dos mil diecisiete, dictado en la carpeta de investigación ... en el que se negó la devolución de los bienes asegurados propiedad del quejoso, así como su ejecución, se estima que debe subsistir en sus términos esa determinación; puesto que el recurrente únicamente ataca lo relativo a los efectos para los que fue otorgada la suspensión provisional.

"Máxime que en el presente asunto, el estudio de los agravios formulados será de estricto derecho, al no encontrarse el recurrente en alguno de los supuestos que conforme al numeral 79 de la Ley de Amparo, se permita la suplencia de la queja deficiente.

"...

"**IV. Estudio.** Son **fundados** la mayoría de los agravios de la recurrente y suficientes para **modificar** la resolución impugnada, en lo relativo a los efectos que deben observarse a la suspensión concedida al quejoso.

"En la determinación recurrida, en lo relativo a la suspensión provisional concedida –materia de este medio de impugnación–, se señaló:

"• Se concede la suspensión provisional respecto del acto reclamado consistente en el acuerdo de tres de marzo de dos mil diecisiete, dictado en la carpeta de investigación ... en el que se negó la devolución de los bienes asegurados propiedad del quejoso, así como su ejecución, porque éste allegó el original de la carta factura expedida respecto al vehículo *Jeep*, tipo *Grand Cherokee Summit*, ... a nombre del citado peticionario de amparo; copia simple de la referida carpeta de investigación, en la que se advierte la diligencia de tres de marzo de dos mil diecisiete, de la que se constata que los bienes asegurados en el acuerdo impugnado, fueron puestos a disposición de la representación social con motivo de la detención de ... quien laboraba como chofer del directo solicitante (sic) de amparo y llevaba en el señalado vehículo diversos bienes y numerarios de aquél, con la cual se acredita el interés suspensional; con fundamento en el artículo 128 de la Ley de Amparo, se concede la suspensión provisional, para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado que actualmente guardan, hasta en tanto se resuelva en definitiva la presente incidencia. Sin perjuicio de las prácticas de diligencias de averiguación y persecución de delitos, lo que es de orden público y, por tanto, insuspendible.

"• Ello en virtud de que se encuentran satisfechas las exigencias del precitado artículo 128.

"• Lo anterior, sin soslayar que el quejoso, en su escrito inicial de demanda, solicitó le fuera concedida la suspensión provisional, para el efecto de que se levantara el aseguramiento de los bienes que en el propio escrito refiere; puesto que equivaldría a darle efectos restitutorios, propios de la sentencia definitiva que llegue a dictarse en el juicio principal.

"Contra los efectos de dicha medida cautelar, el recurrente se inconforma, en esencia, por lo siguiente:

"• El Juzgado de Distrito, erróneamente, considera que se solicitó la suspensión provisional con efectos restitutorios, puesto que en su escrito de demanda se especificó y aclaró puntualmente que se solicitó la medida cautelar para el efecto de que se le otorgue al quejoso **la posesión temporal** del vehículo materia del aseguramiento, quedando únicamente como depositario, comprometiéndose a devolverlo en el momento en el que le sea requerido, de conformidad con lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 147 de la ley de la materia; más aún, porque la concesión de la suspensión provisional en los términos solicitados no persigue perjuicio de interés social ni contraviene disposiciones de orden público; máxime que no se interfiere con la facultad que constitucionalmente le es conferida a la institución del Ministerio Público, pues no se le impediría continuar con la investigación de las conductas que fueron hechas de su conocimiento como posiblemente constitutivas de delito.

"• Al negarse la suspensión provisional y definitiva solicitada ocasionaría al quejoso graves perjuicios, así como daños de imposible o difícil reparación, toda vez que la camioneta *Jeep*, tipo *Cherokee*, color gris, con placas de circulación ... del Estado de México, se encuentra blindada, por lo que es utilizada por aquél y su familia para resguardar su integridad física, bienes e incluso sus vidas, ya que han sido víctimas del delito de secuestro.

"• La camioneta materia del aseguramiento, requiere mantenimiento especial y constante para conservarse en óptimas condiciones y no quede inservible, puesto que se trata de un vehículo blindado; automotor que sabe el recurrente se encuentra a la intemperie y por tal motivo puede sufrir daños, los cuales se evitarían si quedara en posesión del amparista. Razón por la cual, solicita se revoque el auto impugnado y se le conceda la medida cautelar provisional para el efecto de que le sea otorgada al quejoso la posesión

temporal del vehículo *Jeep*, tipo *Cherokee*, materia del aseguramiento. Al respecto, invoca los siguientes criterios: 'SUSPENSIÓN. EN LOS CASOS DE ASEGURAMIENTO DE BIENES INMUEBLES EN MATERIA PENAL PROCEDE CONCEDERLA SIEMPRE Y CUANDO NO SE AFECTE EL INTERÉS SOCIAL NI EL ORDEN PÚBLICO, CONFORME AL ARTÍCULO 124, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO Y ALGUNA OTRA LEY.', 'SUSPENSIÓN EN EL AMPARO INDIRECTO. DISCRECIONALIDAD DE LOS JUECES Y MECANISMOS DE CONTROL Y EXCLUSIÓN DE LA ARBITRARIEDAD QUE DEBEN CONSIDERARSE CUANDO SEA NECESARIO DARLE UN EFECTO RESTAURATIVO, PROVISORIAL Y ANTICIPADO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 147, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA.', 'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.', 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISORIAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', 'SUSPENSIÓN PROVISORIAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.' y 'FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN.'

"Tiene razón el inconforme porque es cierto que en la sentencia impugnada se señaló que el quejoso en la demanda de amparo había solicitado la suspensión provisional para el efecto de que se levantara el aseguramiento de los bienes que refiere en ese recurso.

"Sin embargo, de la demanda de amparo se advierte que los efectos para los que solicitó la suspensión provisional fueron para que se le otorgara **la posesión temporal** del vehículo materia del aseguramiento, quedando únicamente como depositario, comprometiéndose a devolverlo en el momento en el que le fuese requerido, de conformidad con lo estipulado en el párrafo segundo del artículo 147 de la ley de la materia.

"De tal manera que es inexacta la conclusión a la que llegó el Juzgado de Amparo, por provenir de un planteamiento diverso a lo solicitado por el quejoso; de tal manera que este tribunal reasume jurisdicción al ser fundada esta incongruencia, al reasumir jurisdicción con fundamento en el artículo 103 de la Ley de Amparo –en lo relativo a esta petición del quejoso–, se provee lo siguiente:

"Tiene razón el quejoso, dado que en el caso particular, se surte el supuesto previsto en el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que dispone:

"**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

**"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo."**

"Se afirma lo anterior, porque se actualizan los supuestos de dicha norma, concretamente, se considera que es jurídica (pues existe disposición que lo autoriza –como se verá–) y materialmente posible (ya que el vehículo se encuentra a disposición de la responsable como se justifica con el acuerdo de aseguramiento del vehículo, y la factura de éste se exhibió por el quejoso con el que justifica su propiedad), restablecer provisionalmente al quejoso de dicho automotor mientras se dicta sentencia en el juicio de amparo –pues en éste se reclama el acuerdo de aseguramiento y la negativa de devolución–.

"En efecto, es jurídicamente posible y, por tanto, no se contravienen disposiciones de orden público e interés social –de conceder la suspensión provisional para el efecto de devolver provisionalmente al quejoso dicho automotor–, dado que en los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales permiten devolver con o sin reservas al propietario o poseedor de los vehículos automotores asegurados, para lo cual, la autoridad o peritos deben examinarlos, fotografiarlos o videograbarlos, siempre y cuando no hayan sido medios eficaces para la comisión del delito (esto último no se mencionó en el acuerdo reclamado de negativa de devolución sino únicamente que hacían falta diligencias por practicar).

"Tales numerales disponen:

**"Artículo 236. Objetos de gran tamaño**

**"Los objetos de gran tamaño, como naves, aeronaves, vehículos automotores, máquinas, grúas y otros similares, después de ser examinados por peritos para recoger indicios que se hallen en ellos, podrán ser videograbados o fotografiados en su totalidad y se registrarán del mismo modo los sitios en donde se hallaron huellas, rastros, narcóticos, armas, explosivos o similares que puedan ser objeto o producto de delito."**

### "Artículo 237. Aseguramiento de objetos de gran tamaño

**"Los objetos mencionados en el artículo precedente, después de que sean examinados, fotografiados, o videograbados podrán ser devueltos, con o sin reservas, al propietario, poseedor o al tenedor legítimo según el caso, previa demostración de la calidad invocada, siempre y cuando no hayan sido medios eficaces para la comisión del delito."**

"De tal manera que consideró que debe modificarse el auto impugnado para conceder la suspensión provisional para los efectos siguientes:

"- La autoridad responsable deberá devolver provisionalmente al quejoso el citado vehículo, previo a ello, en el plazo de cuarenta y ocho horas –siguientes a su legal notificación– y sólo si no ha realizado las diligencias que a continuación se señalan, deberá examinar, fotografiar o videografiar tal automotor.

"- En la inteligencia de que surtirán esos efectos siempre y cuando tal objeto se considere que no fue un medio eficaz para la comisión de un delito; además, el quejoso deberá presentarlos tantas y cuantas veces sea requerido por la autoridad ministerial o judicial correspondiente.

"- Quedando a cargo del Juzgado de Amparo velar por el cumplimiento de los efectos de esta suspensión.

"En el entendido que lo anterior conserva la materia del amparo, dado que la entrega provisional del bien no implica dejar sin efectos el aseguramiento reclamado y tampoco el diverso acuerdo reclamado en el que se negó entregar de manera definitiva dicho vehículo al quejoso, pues podrán examinarse en el juicio principal.

"No procede analizar los demás agravios, pues el quejoso obtuvo lo que pretendía con los estudiados.

"Es **fundado** el presente recurso de queja y **se modifica** el auto impugnado conforme a los efectos precisados."

Las anteriores consideraciones dan sustento a la tesis aislada I.1o.P59 P (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas y en la página 2864, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro: 2014603, que dice:

"ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO, PROCEDE ORDENAR SU ENTREGA TEMPORAL CON O SIN RESERVAS A SU PROPIETARIO O POSEEDOR, CONFORME AL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. El numeral citado establece que en los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo. Lo anterior se actualiza cuando se reclama la negativa de devolver un vehículo asegurado por la autoridad ministerial en una carpeta de investigación y el aseguramiento mismo, pues de concederse la suspensión provisional por satisfacerse los requisitos del artículo 128 de la Ley de Amparo, procede ordenar su entrega temporal con o sin reservas a su propietario o poseedor, porque los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales así lo autorizan previamente a que la autoridad o peritos hubiesen examinado, fotografiado o videograbado dicho objeto y se acredite que no ha sido un medio eficaz para la comisión del delito —esto último no se justifica si en el acuerdo reclamado se señala que no procede la devolución definitiva por falta de diligencias por practicar—; asimismo, es materialmente posible esa acción por encontrarse el bien a disposición de la responsable, lo que se demuestra con el acuerdo de aseguramiento. Por tanto, en los efectos de la medida cautelar, debe señalarse que previo a la entrega provisional, la autoridad, en un plazo que se le fije, deberá efectuar las diligencias señaladas, a menos de que ya las haya realizado; además, el quejoso deberá presentarlo tantas veces sea requerido por la autoridad ministerial o judicial correspondiente y quedará a cargo del juzgado de amparo velar por el cumplimiento de lo precedente. Además, se conserva la materia del amparo, dado que la entrega provisional del bien no implica dejar sin efectos el aseguramiento reclamado y tampoco el diverso acuerdo en el que se negó entregar definitivamente dicho vehículo al quejoso, pues podrán examinarse en el juicio principal."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** A continuación, se determina si existe, o no, contradicción de criterios en lo resuelto por los Tribunales Colegiados contendientes.

Previamente, debe acotarse que es procedente la denuncia de contradicción de tesis, a pesar de que los criterios contendientes no tengan la natu-

raleza de jurisprudencia;<sup>11</sup> así como su análisis, no obstante que el Primer Tribunal Colegiado contendiente emitió por mayoría de votos la resolución materia de este asunto.<sup>12</sup>

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que por "tesis", se entiende 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 que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.<sup>13</sup>

En este orden, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha precisado que el concepto de "contradicción", ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de su finalidad, que es generar seguridad jurídica.<sup>14</sup> En tal virtud, ha considerado que existe una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito, cuando 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

---

<sup>11</sup> Conforme lo ha precisado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004, publicada en la página 93, Tomo XXI, enero de 2005, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA."

<sup>12</sup> Así lo ha determinado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 147/2008, publicada en la página 444, Tomo XXVIII, octubre de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, cuyo rubro dice: "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."

<sup>13</sup> Así lo determinó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 72/2010, con el 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 EXÁCTAMENTE IGUALES.", publicada en la página 7, Tomo XXXII, agosto de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 164120.

<sup>14</sup> Así lo estableció en la jurisprudencia 1a./J. 23/2010, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO.", publicada en la página 123, Tomo XXXI, marzo de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época.

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.

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.<sup>15</sup>

Acorde con esta metodología, este Pleno de Circuito considera que, en el caso, **sí existe contradicción de criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.**

Ambos órganos jurisdiccionales **abordaron la cuestión litigiosa en torno a un mismo tipo de problema jurídico**, esto es: si procedía, o no, que la suspensión provisional se concediera con el efecto restitutorio solicitado por la parte quejosa, consistente en ordenar a la autoridad ministerial responsable le devolviera provisionalmente el vehículo asegurado, ya que los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevén dicha devolución al propietario del vehículo; propiedad que la parte quejosa adujo acreditó en la carpeta de investigación.

En esta cuestión litigiosa, los Tribunales Colegiados contendientes **ejercieron su arbitrio judicial a través de los ejercicios interpretativos** que realizaron de los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo,<sup>16</sup> respectivamente, en correlación con los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales, a fin de decidir si la suspensión provisional debe tener los efectos restitutorios provisionales supra-indicados.

---

<sup>15</sup> Así aparece en la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, con el rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.", publicada en la página 122, Tomo XXXI, marzo de 2010, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, registro digital: 165077.

<sup>16</sup> El artículo 128 de la Ley de Amparo, es citado por ambos Tribunales Colegiado de Circuito contendientes, en el caso del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis aislada I.1o.P.59 P (10a.), materia de esta contradicción de tesis.

Los **ejercicios interpretativos fueron diversos**, no obstante que giraron en torno a un mismo tipo de problema jurídico. Como se aprecia a continuación:

El **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, después de analizar las circunstancias del hecho que rodean el aseguramiento del vehículo, determinó, con apoyo en lo dispuesto por los artículos 128 y 138 de la Ley de Amparo, que la devolución del vehículo en los términos solicitados por la quejosa, **interferiría con el curso de la investigación ministerial, lo que sería contrario al interés social**, ya que se podrían obstaculizar actos o técnicas de investigación, **por lo que el daño a los derechos de la recurrente** –quejosa– que pudiera derivar de la continuación del acto reclamado, además de no ser irreparable, **sería de menor entidad que el perjuicio que se ocasionaría al interés social y a disposiciones de orden público**.

Posteriormente, al interpretar los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales, determinó que si bien prevén la posibilidad de devolver un vehículo asegurado, de conceder la suspensión para tal efecto **sería contrario al texto de estos artículos**, ya que el agente del Ministerio Público responsable, en el acuerdo reclamado negó la devolución en virtud que **tenía actos de investigación que tenía que realizar sobre el vehículo asegurado**.

**Por otra parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al contestar los agravios, estimó fundado que el quejoso solicitó la suspensión provisional para que se le otorgara la posesión temporal del vehículo asegurado, quedando únicamente como depositario y comprometiéndose a devolverlo cuando le fuere requerido, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 147 de la Ley de Amparo. Solicitud que el Tribunal Colegiado de Circuito estimó no se atendió en el acuerdo de suspensión provisional recurrido.

Posteriormente, el Tribunal Colegiado de Circuito reasumió jurisdicción, estimó actualizados los presupuestos previstos en el párrafo segundo del artículo 147 de la Ley de Amparo, y ordenó restablecer provisionalmente a la parte quejosa el vehículo asegurado, mientras se dictara la sentencia en el juicio de amparo.

Lo anterior, **al considerar que no se contravenían disposiciones de orden público y el interés social**, ya que los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales permiten la devolución del vehículo

asegurado, con o sin reservas, a su propietario o poseedor, después que el vehículo sea examinado, fotografiado o videograbado, siempre y cuando no haya sido medio eficaz para la comisión del delito; situación esta última –dice el Tribunal Colegiado contendiente–, que no fue mencionada en el acuerdo reclamado para negar su devolución, **sino porque hacían falta diligencias por practicar.**

Finalmente, derivado de la interpretación de los artículos 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, en concordancia con los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales, modificó la suspensión provisional, para el efecto de que la autoridad ministerial responsable procediera a devolver provisionalmente al quejoso el vehículo asegurado, con la siguiente condición:

*"... previo a ello, en el plazo de cuarenta y ocho horas –siguientes a su legal notificación– y sólo si no ha realizado las diligencias que a continuación se señalan, deberá examinar, fotografiar o videograbar tal automotor ..."; con la salvedad, que dicha suspensión surtiría efectos "siempre y cuando tal objeto se considere que no fue un medio eficaz para la comisión de un delito;"*

Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis aislada I.1o.P.59 P (10a.), cuyos título y subtítulo dicen: "ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO, PROCEDE ORDENAR SU ENTREGA TEMPORAL CON O SIN RESERVAS A SU PROPIETARIO O POSEEDOR, CONFORME AL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO."

Así, este Pleno de Circuito aprecia **que son diversos los ejercicios interpretativos** ejercidos por los Tribunales Colegiados contendientes, respecto de los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo, en correlación con el 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales; y por ello **arribaron a criterios contradictorios** respecto a la operatividad del principio de la apariencia del buen derecho y del interés social, para decidir respecto de la suspensión provisional en los términos solicitados por la parte quejosa.

Conforme a las circunstancias expuestas, **la contradicción de criterios da lugar a la precisión del siguiente escenario fáctico y a la formulación de la siguiente pregunta:**

En un juicio de amparo indirecto, se señala como autoridad responsable a un agente del Ministerio Público, a quien se reclama el aseguramiento

de un vehículo automotor, y su negativa a devolverlo, por faltar diligencias que practicar, la parte quejosa solicita la suspensión provisional con apoyo en lo dispuesto por el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo:

*¿Procede conceder la suspensión provisional con el efecto restitutorio consistente en ordenar a la autoridad ministerial responsable que el vehículo asegurado lo devuelva provisionalmente a la quejosa, ya que los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevén dicha devolución al propietario del vehículo, lo que acreditó la quejosa en la carpeta de investigación?*

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, conforme a las consideraciones que enseguida se expresan:

La reforma constitucional de seis de junio de dos mil once, tuvo como objetivo central<sup>17</sup> llevar a cabo una reforma integral del juicio de amparo, como instrumento de control constitucional más importante en el ordenamiento jurídico mexicano para la protección de los derechos fundamentales y garantías.

En materia de la suspensión del acto reclamado, estableció un marco constitucional que previera que esta "medida cautelar" cumpliera cabalmente con su finalidad protectora y al mismo tiempo contara con mecanismos que evitaran y corrigieran los abusos que desvían su objeto natural.

Para ese efecto se privilegió la discrecionalidad de los Jueces y expresamente se consagró a la "aparición del buen derecho", como elemento a considerar para el otorgamiento de la suspensión.

Por ende, se previó que cuando la naturaleza del acto permita su suspensión, **el Juez de Distrito realice un análisis ponderado entre la afectación del interés social y el orden público y la aparición del buen derecho**, a fin de lograr que la medida cautelar sea eficaz y que no se concedan suspensiones que afecten a la sociedad.

Derivado de la citada iniciativa se reformó el párrafo primero de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, que dice:

---

<sup>17</sup> Acorde a la exposición de motivos de la iniciativa de reforma presentada por la Cámara de Senadores, 19 de marzo de 2009.

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

"...

**"X.** Los actos reclamados **podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria**, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, **cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**"<sup>18</sup>

A diferencia del texto anterior,<sup>19</sup> el precepto constitucional vigente prevé que el órgano jurisdiccional de amparo, al proveer sobre la suspensión del acto reclamado, examinará **"la naturaleza del acto"**, no así *"la naturaleza de la violación alegada"*, y sólo si permite su suspensión **deberá realizar el análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.**

Dicha "naturaleza del acto" significa examinar sus características conforme a la normatividad que lo regula [cuando sea el caso], así como la inminencia de su ejecución; que tratándose de la suspensión provisional, se examinará con lo expresado por el quejoso en su escrito de demanda y los medios de prueba que anexe.<sup>20</sup>

El resultado de ese examen permite al órgano jurisdiccional tener las bases para sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 128 de la Ley de Amparo, **realice la ponderación de la apariencia del buen derecho y el posible perjuicio al interés social o la contravención de disposiciones de orden público.**

<sup>18</sup> El resalte no es de origen.

<sup>19</sup> **"Artículo 107.** ...

**"X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones y garantías que determine la ley, para lo cual se tomará en cuenta la naturaleza de la violación alegada, la dificultad de reparación de los daños y perjuicios que pueda sufrir el agraviado con su ejecución, los que la suspensión origine a terceros perjudicados y el interés público." (el subrayado no es de origen)

<sup>20</sup> Como lo prevé la jurisprudencia 2a./J. 5/93, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PARA DECIDIR SOBRE SU PROCEDENCIA, DEBE ATENDERSE A LAS MANIFESTACIONES DEL QUEJOSO RESPECTO DE LA CERTIDUMBRE DEL ACTO RECLAMADO.". Registro digital: 206395, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Número 68, agosto de 1993, página 12.

En este orden, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 265/2012,<sup>21</sup> estableció por "**orden público**" y "**el interés social**", lo siguiente:

"El orden público y el interés social, son nociones íntimamente vinculadas en la medida en que el primero tiende al arreglo o composición de la comunidad con la finalidad de satisfacer necesidades colectivas, de procurar un bienestar o impedir un mal a la población; mientras que el segundo se traduce en la necesidad de beneficiar a la sociedad, o bien, evitarle a aquélla algún mal, desventaja o trastorno.

"Así, por disposiciones de orden público deben entenderse las plasmadas en los ordenamientos legales que tengan como fin inmediato y directo tutelar derechos de la colectividad para evitarle algún trastorno o desventaja o para procurarle la satisfacción de necesidades o algún provecho o beneficio, y por interés social debe considerarse el hecho, acto o situación que reporte a la sociedad una ventaja o provecho, o la satisfacción de una necesidad colectiva, o bien, le evite un trastorno o un mal público.

"En vinculación con los razonamientos de mérito, se considera que el orden público y el interés social se afectan cuando con la suspensión se priva a la colectividad de un beneficio que le otorgan las leyes o se le infiere un daño que de otra manera no resentiría."

Los presupuestos previstos en el párrafo primero de la fracción X del artículo 107 de la Constitución Federal, tratándose de la suspensión provisional a petición de parte, se interrelacionan con los artículos 128, 138 y 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, que dicen:

**"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:

---

<sup>21</sup> En sesión celebrada el 15 de agosto de dos mil doce, cuyas consideraciones dan origen a las siguientes jurisprudencias:

2a./J. 138/2012 (10a.), con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS DE UNA AUTORIZACIÓN, PERMISO O LICENCIA.". Publicada en la página 1656, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro digital: 2004603.

2a./J. 148/2012 (10a.), con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LA EJECUCIÓN DE UNA AUTORIZACIÓN, PERMISO O LICENCIA A CARGO DE PARTICULARES.". Publicada en la página 1657, Libro XXIV, Tomo 2, septiembre de 2013, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro digital: 2004604.

"I. Que la solicite el quejoso; y,

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

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

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial. ..."

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

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

**"Artículo 147. ...**

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo."

Para decretar la suspensión provisional a petición de parte, deberán concurrir los requisitos que prevé el artículo 128 de la Ley de Amparo, esto es:

### **I. Que la solicite el quejoso.**

Requisito que implica analizar los efectos pedidos por el quejoso al solicitar la medida cautelar; y como lo estableció el Pleno de la Suprema

Corte de Justicia de la Nación, podrá concederse para efectos y consecuencias distintas de las propuestas, ya sea para maximizarlos o ajustarlos a las necesidades del caso concreto y conservar la materia del juicio;<sup>22</sup> en virtud del carácter instrumental de esta "medida cautelar", para la efectividad del juicio de amparo.<sup>23</sup>

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

Estos requisitos son de tal trascendencia que el artículo 129 de la Ley de Amparo prevé de manera enunciativa diversos casos en los que de concederse la suspensión, se sigue perjuicio al interés social o se contravienen disposiciones de orden público; quedando el órgano jurisdiccional de amparo facultado para ponderar en qué otros supuestos se podría seguir dicho perjuicio; **es en ésta ponderación discrecional del juzgador, que adquiere eficacia la apariencia del buen derecho.**<sup>24</sup>

<sup>22</sup> Jurisprudencia por contradicción de tesis P./J. 4/2019 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:30 horas y en la página 14, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, cuyo título y subtítulo dice: "SUSPENSIÓN. EL JUZGADOR PUEDE CONCEDERLA PARA EFECTOS Y CONSECUENCIAS DISTINTAS DE LAS PROPUESTAS POR EL QUEJOSO, PERO NO POR ACTOS NO RECLAMADOS EN LA DEMANDA."

<sup>23</sup> Conforme lo ha establecido la Primera Sala del Alto Tribunal, en sesión de 17 de mayo de 2017, al resolver la contradicción de tesis 397/2016, que da origen a la jurisprudencia 1a./J. 50/2017 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 438, con el título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN MATERIA PENAL. PARA DECIDIR SOBRE LA SUSPENSIÓN DE ACTOS RECLAMADOS NO PREVISTOS EN LA PARTE ESPECIAL DE LA LEY DE AMPARO ('EN MATERIA PENAL'), DEBEN APLICARSE LAS NORMAS DE LA PARTE GENERAL, QUE PERMITEN PONDERAR LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO, EL PELIGRO EN LA DEMORA Y LA AFECTACIÓN AL INTERÉS SOCIAL."

<sup>24</sup> **Artículo 129.** Se considerará, entre otros casos, que se siguen perjuicios al interés social o se contravienen disposiciones de orden público, cuando, de concederse la suspensión:

"I. Continúe el funcionamiento de centros de vicio o de lenocinio, así como de establecimientos de juegos con apuestas o sorteos;

"II. Continúe la producción o el comercio de narcóticos;

"III. Se permita la consumación o continuación de delitos o de sus efectos;

"IV. Se permita el alza de precios en relación con artículos de primera necesidad o de consumo necesario;

"V. Se impida la ejecución de medidas para combatir epidemias de carácter grave o el peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país;

"VI. Se impida la ejecución de campañas contra el alcoholismo y la drogadicción;

"VII. Se permita el incumplimiento de las órdenes militares que tengan como finalidad la defensa de la integridad territorial, la independencia de la República, la soberanía y seguridad nacional y el auxilio a la población civil, siempre que el cumplimiento y ejecución de aquellas órdenes estén dirigidas a quienes pertenecen al régimen castrense;

Por ello, el artículo 138 de la Ley de Amparo prevé que 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; y en caso que la suspensión sea procedente, el artículo 139 de la misma ley ordena 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 y se tomarán las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio.

Adicionalmente, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, conforme lo prevé el artículo 147, párrafo segundo, de la misma ley, de ser jurídica y materialmente posible, se podrá restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado; **efecto restitutorio provisional, que derivará de ponderar el principio de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público.**

Ciertamente, el artículo 147 de la Ley de Amparo prevé dos hipótesis de efectividad de la medida cautelar:

**1) Conservar la materia del juicio**, impidiendo que el acto que la motiva, al consumarse irreparablemente, haga ilusoria para el quejoso la protección de la Justicia Federal; y,

---

"VIII. Se afecten intereses de menores o incapaces o se les pueda causar trastorno emocional o psíquico;

"IX. Se impida el pago de alimentos;

"X. Se permita el ingreso en el país de mercancías cuya introducción esté prohibida en términos de ley o bien se encuentre en alguno de lo (sic) supuestos previstos en el artículo 131, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; se incumplan con las normas relativas a regulaciones y restricciones no arancelarias a la exportación o importación, salvo el caso de las cuotas compensatorias, las cuales se apegarán a lo regulado en el artículo 135 de esta ley; se incumplan con las normas oficiales mexicanas; se afecte la producción nacional;

"XI. Se impidan o interrumpen los procedimientos relativos a la intervención, revocación, liquidación o quiebra de entidades financieras, y demás actos que sean impostergables, siempre en protección del público ahorrador para salvaguardar el sistema de pagos o su estabilidad;

"XII. Se impida la continuación del procedimiento de extinción de dominio previsto en el párrafo segundo del artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En caso de que el quejoso sea un tercero ajeno al procedimiento, procederá la suspensión;

"XIII. Se impida u obstaculice al Estado la utilización, aprovechamiento o explotación de los bienes de dominio directo referidos en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"El órgano jurisdiccional de amparo excepcionalmente podrá conceder la suspensión, aun cuando se trate de los casos previstos en este artículo, si a su juicio con la negativa de la medida suspensiva pueda causarse mayor afectación al interés social."

**2) Restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado**, esto es, opera como medida cautelar provisoria o anticipada de los posibles efectos de la resolución principal.

La aplicabilidad de estos efectos de la medida cautelar, la deberá ponderar el órgano jurisdiccional de amparo, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, de tal manera que no se siga un perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

De negarse la suspensión, **la apariencia del buen derecho no puede invocarse**, como lo ha precisado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO NO PUEDE INVOCARSE PARA NEGARLA."<sup>25</sup>

Conforme a la metodología normativa analizada, se aborda el caso concreto en estudio, para determinar si procede o no conceder la suspensión provisional con el efecto restitutorio consistente en ordenar a la autoridad ministerial responsable que el vehículo asegurado lo devuelva provisionalmente, ya que los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales prevén dicha devolución al propietario del vehículo, y así lo acredite la quejosa en la carpeta de investigación.

Para discernir la naturaleza de los actos reclamados, debe acudirse a lo dispuesto por el artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que determina que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público. Esta función ministerial converge con el esclarecimiento de los hechos, que es uno de los objetivos del proceso penal, de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción I, de la misma Constitución.

En esa tesitura, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su libro segundo, título III, capítulo III, denominado, "Técnicas de investigación", artículos 227 al 252, cataloga el aseguramiento de bienes como una técnica de investigación ministerial; como se observa en el artículo 229 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que dice:

---

<sup>25</sup> Jurisprudencia 2a./J. 10/2014 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas y en la página 1292, Libro 3, Tomo II, febrero de 2014, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2005719.

### "Capítulo III "Técnicas de investigación

#### "Artículo 229. Aseguramiento de bienes, instrumentos, objetos o productos del delito

"Los instrumentos, objetos o productos del delito, así como los bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con éste, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo, serán asegurados durante el desarrollo de la investigación, a fin de que no se alteren, destruyan o desaparezcan. Para tales efectos se establecerán controles específicos para su resguardo, que atenderán como mínimo a la naturaleza del bien y a la peligrosidad de su conservación."

Este precepto normativo prevé dos supuestos de aseguramiento:

- De instrumentos, objetos o productos del delito; y,
- Tratándose de bienes en que existan huellas o pudieran tener relación con el delito, siempre que guarden relación directa con el lugar de los hechos o del hallazgo.

Este aseguramiento durante el desarrollo de la investigación, tiene como fin mantener el bien en el estado en que materialmente fue asegurado por el Ministerio Público, para que no se alteren, destruyan o desaparezcan huellas, o porque pudiera tener relación con el delito.<sup>26</sup>

Cuando el aseguramiento es de un vehículo automotor, el artículo 236 del Código Nacional de Procedimientos Penales<sup>27</sup> prevé que es un objeto de gran tamaño, por ende, después de ser examinado por peritos para recoger indicios que se hallen en él, podrá ser videograbado o fotografiado en su totalidad y se registrarán del mismo modo los sitios en donde se hallaron huellas, rastros, narcóticos, armas, explosivos o similares que puedan ser objeto o producto de delito.

<sup>26</sup> **"Durante.** p.a.p. us. de durar. Que dura. ... 2. prep. que denota simultaneidad de un acontecimiento con otro.". *Diccionario de la Lengua Española* de la Real Academia Española, vigésima primera edición, tomo I a/g, página 783, Madrid, España.

<sup>27</sup> **"Artículo 236. Objetos de gran tamaño**

"Los objetos de gran tamaño, como naves, aeronaves, vehículos automotores, máquinas, grúas y otros similares, después de ser examinados por peritos para recoger indicios que se hallen en ellos, podrán ser videograbados o fotografiados en su totalidad y se registrarán del mismo modo los sitios en donde se hallaron huellas, rastros, narcóticos, armas, explosivos o similares que puedan ser objeto o producto de delito."

Dichas medidas tienen relación con la aplicabilidad del artículo 237 del citado Código Nacional, que dice:

**"Artículo 237. Aseguramiento de objetos de gran tamaño**

"Los objetos mencionados en el artículo precedente, después de que sean examinados, fotografiados, o videograbados podrán ser devueltos, con o sin reservas, al propietario, poseedor o al tenedor legítimo según el caso, previa demostración de la calidad invocada, siempre y cuando no hayan sido medios eficaces para la comisión del delito."

Con base en este artículo, las personas legitimadas pueden solicitar al Ministerio Público la devolución del vehículo automotor, con o sin reservas, después de realizadas las acciones de peritaje y registro señaladas en el citado artículo 236, siempre y cuando no haya sido medio eficaz para la comisión del delito.

Si el Ministerio Público niega la solicitud de devolución del vehículo automotor asegurado, porque faltan diligencias y/o actos de investigación que realizar; esta contestación forma parte de las circunstancias fáctico-jurídicas que el órgano jurisdiccional de amparo debe ponderar como parte de la naturaleza del acto reclamado, al resolver sobre la suspensión provisional a petición de parte.

En este orden, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, se tendrá por satisfecho el requisito previsto en la fracción I del artículo 128 de la Ley de Amparo, cuando la suspensión la solicite el quejoso que demuestre presuntivamente su interés suspensivo, esto es, ser alguna de las personas legitimadas para solicitar la devolución del vehículo asegurado, conforme al artículo 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales; para ello se requiere que en los cuadernos del incidente de suspensión, exista por lo menos algún elemento de convicción que pueda demostrar esta situación.<sup>28</sup>

---

<sup>28</sup> Como se precisa en la jurisprudencia 1a./J. 98/2013 (10a.), sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. AUN CUANDO OPERE LA PRESUNCIÓN DE SU EXISTENCIA, EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 132 DE LA LEY DE AMPARO, PARA ACREDITAR LOS REQUISITOS DE LAS FRACCIONES I Y III DEL ARTÍCULO 124 DE ESE MISMO ORDENAMIENTO, DEBE DEMOSTRARSE, AUNQUE SEA INDICIARIAMENTE, QUE TAL ACTO AGRAVIA AL QUEJOSO (LEGISLACIÓN VIGENTE HASTA EL 2 DE ABRIL DE 2013)". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas y en la página 430, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, registro digital: 2005049.

Por cuanto hace a la fracción II del artículo 128 de la Ley de Amparo, no se sigue perjuicio al interés social, ni se contravienen disposiciones de orden público, si la suspensión provisional se concede en términos del artículo 139, párrafo primero, de la misma ley, para el efecto de que el aseguramiento del vehículo automotor continúe formal y materialmente, sin que la autoridad ministerial responsable pueda ordenar algún cambio en su situación fáctico-jurídica hasta que se le notifique la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva; pues con la efectividad instrumental de esta medida cautelar, se **conserva la materia del juicio, sin que se siga perjuicio al interés social**, en tanto que permite la continuación de la investigación del delito, sin poner en riesgo la pérdida de huellas o indicios que pudieran estar relacionados con los hechos investigados, **lo que responde a disposiciones de orden público**, ya que el aseguramiento, como técnica de investigación, garantiza su desarrollo para el correcto esclarecimiento de los hechos.

Sin embargo, la suspensión provisional no procede concederla con los efectos restitutorios provisionales que prevé el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, para el efecto de que el vehículo automotor asegurado sea entregado temporalmente al quejoso que acreditó su propiedad en la carpeta de investigación, si de los datos contenidos en la demanda de amparo y los documentos que lo acompañan, se colige únicamente que el Ministerio Público negó su devolución porque existen diligencias ministeriales pendientes; pues de concederse la suspensión provisional con estos efectos, se seguiría un posible perjuicio al interés social, ya que puede interferir en la investigación del delito, al ponerse en riesgo la pérdida de huellas o indicios que pudieran estar relacionados con los hechos investigados; lo que responde a cuestiones de orden público, pues el aseguramiento de bienes, como técnica de investigación, tiene como objetivo garantizar el correcto esclarecimiento de los hechos; por lo que debe privilegiarse el interés social, sobre el interés particular.

Lo anterior no implica soslayar los intereses del quejoso en el incidente de suspensión de los actos reclamados, ya que la resolución de la suspensión provisional deberá tener efectividad como medida cautelar instrumental, en términos del artículo 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo; esto es, para conservar la materia del juicio, impidiendo que el acto reclamado se consume irreparablemente; aunado a que, como lo prevé el artículo 139, párrafo segundo, de la ley en cita, esta medida cautelar podrá modificarse y operar también con efectos restitutorios provisionales, cuando se cumplan las condiciones que prevén los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y así se demuestre en el incidente de suspensión, ante el órgano jurisdiccional de amparo.

En consecuencia, este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito determina que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO AUTOMOTOR. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CUANDO LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO DERIVA DE LA EXISTENCIA DE DILIGENCIAS MINISTERIALES PENDIENTES. Conforme al artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, lo que converge con el esclarecimiento de los hechos, que es uno de los objetivos del proceso penal, de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción I, de la misma Constitución. Por su parte, el artículo 229 del Código Nacional de Procedimientos Penales cataloga el aseguramiento de bienes como una técnica de investigación ministerial y su objeto, durante el desarrollo de ésta, es mantener el bien en el estado en que materialmente fue asegurado por el Ministerio Público, para que no se alteren, destruyan o desaparezcan huellas, o porque pudiera tener relación con el delito. En este sentido, como el aseguramiento es de un vehículo automotor, los artículos 236 y 237 del citado Código Nacional prevén que el propietario, el poseedor o el tenedor legítimo puede solicitar al Ministerio Público su devolución con o sin reservas, después de realizadas las acciones de peritaje y registro señaladas en el primer precepto, siempre y cuando no haya sido medio eficaz para la comisión del delito. Ahora, si el Ministerio Público niega la solicitud de devolución, porque faltan diligencias y/o actos de investigación que realizar, esta contestación forma parte de las circunstancias fáctico-jurídicas que el órgano jurisdiccional de amparo debe ponderar como parte de la naturaleza del acto reclamado, al resolver sobre la suspensión provisional a petición de parte. En este orden, en atención a la naturaleza del acto reclamado, es improcedente conceder la suspensión provisional con los efectos restitutorios provisionales que prevé el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, a fin de que el vehículo automotor asegurado sea entregado temporalmente al quejoso que acreditó su propiedad en la carpeta de investigación, si de los datos contenidos en la demanda de amparo y los documentos que la acompañan, se colige que el Ministerio Público negó su devolución porque existen diligencias ministeriales pendientes; pues de concederse la suspensión provisional con esos efectos, se seguiría un posible perjuicio al interés social, ya que puede interferir en la investigación del delito, al ponerse en riesgo la pérdida de huellas o indicios que pudieran estar relacionados con los hechos investigados; lo que responde a disposiciones de orden público, pues el aseguramiento de bienes, como técnica de investigación, tiene como objetivo garantizar el correcto esclarecimiento de los hechos; por lo que debe privilegiarse el interés social, sobre el interés particular. Lo anterior no implica soslayar los intereses del quejoso en el incidente de suspensión, ya que la resolución de la suspensión

provisional deberá tener efectividad como medida cautelar instrumental, en términos del artículo 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, esto es, para conservar la materia del juicio, impidiendo que el acto se consume irreparablemente; aunado a que, como lo dispone el párrafo segundo de ese precepto, podrá modificarse y operar también con efectos restitutorios provisionales, cuando se cumplan las condiciones que prevén los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales y así se demuestre en el incidente de suspensión, ante el órgano jurisdiccional de amparo.

Por lo expuesto y fundado, es de resolverse y se

RESUELVE:

PRIMERO.—Se declara **existente la contradicción de tesis**, en términos del considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, a los Tribunales Colegiados contendientes, a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por mayoría de siete votos de los Magistrados Emma Meza Fonseca (presidenta), Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco, Olga Estrever Escamilla, Fernando Córdova del Valle (ponente), Miguel Enrique Sánchez Frías, Carlos Enrique Rueda Dávila, y contra tres votos de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz y Reynaldo Manuel Reyes Rosas.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: Que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO CONTRA EL ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO AUTOMOTOR. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CUANDO LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO DERIVA DE LA EXISTENCIA DE DILIGENCIAS MINISTERIALES PENDIENTES.**

Conforme al artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, lo que converge con el esclarecimiento de los hechos, que es uno de los objetivos del proceso penal, de conformidad con el artículo 20, apartado A, fracción I, de la misma Constitución. Por su parte, el artículo 229 del Código Nacional de Procedimientos Penales cataloga el aseguramiento de bienes como una técnica de investigación ministerial y su objeto, durante el desarrollo de ésta, es mantener el bien en el estado en que materialmente fue asegurado por el Ministerio Público, para que no se alteren, destruyan o desaparezcan huellas, o porque pudiera tener relación con el delito. En este sentido, como el aseguramiento es de un vehículo automotor, los artículos 236 y 237 del citado Código Nacional prevén que el propietario, el poseedor o el tenedor legítimo puede solicitar al Ministerio Público su devolución con o sin reservas, después de realizadas las acciones de peritaje y registro señaladas en el primer precepto, siempre y cuando no haya sido medio eficaz para la comisión del delito. Ahora, si el Ministerio Público niega la solicitud de devolución, porque faltan diligencias y/o actos de investigación que realizar, esta contestación forma parte de las circunstancias fáctico-jurídicas que el órgano jurisdiccional de amparo debe ponderar como parte de la naturaleza del acto reclamado, al resolver sobre la suspensión provisional a petición de parte. En este orden, en atención a la naturaleza del acto reclamado, es improcedente conceder la suspensión provisional con los efectos restitutorios provisionales que prevé el artículo 147, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, a fin de que el vehículo automotor asegurado sea entregado temporalmente al quejoso que acreditó su propiedad en la carpeta de investigación, si de los datos contenidos en la demanda de amparo y los documentos que la acompañan, se colige que el Ministerio Público negó su devolución porque existen diligencias ministeriales pendientes; pues de concederse la suspensión provisional con esos efectos, se seguiría un posible perjuicio al interés social, ya que puede interferir en la investigación del delito, al ponerse en riesgo la pérdida de huellas o indicios que pudieran estar relacionados con los hechos investigados; lo que responde a disposiciones de orden público, pues el aseguramiento de bienes, como técnica de investigación, tiene como

objetivo garantizar el correcto esclarecimiento de los hechos; por lo que debe privilegiarse el interés social, sobre el interés particular. Lo anterior no implica soslayar los intereses del quejoso en el incidente de suspensión, ya que la resolución de la suspensión provisional deberá tener efectividad como medida cautelar instrumental, en términos del artículo 139, párrafo primero, de la Ley de Amparo, esto es, para conservar la materia del juicio, impidiendo que el acto se consume irreparablemente; aunado a que, como lo dispone el párrafo segundo de ese precepto, podrá modificarse y operar también con efectos restitutorios provisionales, cuando se cumplan las condiciones que prevén los artículos 236 y 237 del Código Nacional de Procedimientos Penales y así se demuestre en el incidente de suspensión, ante el órgano jurisdiccional de amparo.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.  
**PC.I.P. J/66 P (10a.)**

Contradicción de tesis 1/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Primero, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 1 de octubre de 2019. Mayoría de siete votos de los Magistrados Emma Meza Fonseca, Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco, Olga Estrever Escamilla, Fernando Córdova del Valle, Miguel Enrique Sánchez Frías y Carlos Enrique Rueda Dávila. Disidentes: Francisco Javier Sarabia Ascencio, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz y Reynaldo Manuel Reyes Rosas. Ponente: Fernando Córdova del Valle. Secretario: Gerardo Flores Zavala.

**Tesis y criterios contendientes:**

Tesis I.1o.P.59 P (10a.), de título y subtítulo: "ASEGURAMIENTO DE VEHÍCULO EN LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN. SI SE CONCEDE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA NEGATIVA DEL MINISTERIO PÚBLICO DE DEVOLVERLO, PROCEDE ORDENAR SU ENTREGA TEMPORAL CON O SIN RESERVAS A SU PROPIETARIO O POSEEDOR, CONFORME AL ARTÍCULO 147, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO.", aprobada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de junio de 2017 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 43, Tomo IV, junio de 2017, página 2864, con número de registro digital: 2014603; y

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver el recurso de queja 172/2018.

**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 1/2019, resuelta por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE OTORGARLA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA PRESTAR UN SERVICIO PÚBLICO.**

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA FINES DISTINTOS A LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER, EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO. 3 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LAS MAGISTRADOS MIGUEL ÁNGEL CANTÚ CISNEROS, JESÚS RODOLFO SANDOVAL PINZÓN Y PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN. PONENTE: PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN. SECRETARIO: RICARDO URZÚA TRASLAVIÑA.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, toda vez que se suscita entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.<sup>1</sup>

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, porque la parte denunciante (Magistrado del Primer Tribu-

---

<sup>1</sup> 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 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como de conformidad con lo dispuesto por los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015 (que regulan el funcionamiento de los Plenos de Circuito del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal y de acuerdo a lo establecido en el oficio SECJACNO/CNO/1255/2014, emitido por el secretario Ejecutivo de Carrera Judicial, Adscripción y Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal.

nal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito), es integrante de uno de los órganos cuyos asuntos dieron lugar a los criterios materia de la contradicción.<sup>2</sup>

TERCERO.—**Tema y criterios contendientes.** Los órganos contendientes sostuvieron en los asuntos antes señalados, lo siguiente:

**I. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver los recursos de queja 316/2019, 321/2019 y 331/2019.**

Contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, con el otorgamiento de la suspensión provisional solicitada en contra de las disposiciones normativas que imponen la obligación a cargo de los particulares de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, **no se vulnera el orden público ni el interés social.**

Se considera que es desproporcional que los particulares también deban cumplir con la obligación de presentar las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, pues con ello exponen sus datos privados.

Además, los fines buscados por las disposiciones normativas pueden ser atendidos por las autoridades competentes, en tanto existen otros mecanismos que permiten que se combata la corrupción en la aplicación y destino de los recursos públicos.

Por otra parte, se podrían causar daños irreparables a la vida privada de los quejosos, porque de negarse la suspensión se daría a conocer información clasificada como personal o privada, que una vez entregada y conocida, no podría restituirse a los peticionarios de amparo en el goce de sus derechos fundamentales.

Por último, se considera que el criterio jurisprudencial sustentado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "DECLARACIONES ANUALES INFORMATIVAS DE PARTES RELACIONADAS A QUE REFIERE EL ARTÍCULO 76-A DE LA LEY DEL IMPUESTO SOBRE LA RENTA. NO PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN SOLICITADA EN EL JUICIO

---

<sup>2</sup> En términos de lo previsto en 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.

DE AMPARO CONTRA SUS EFECTOS Y CONSECUENCIAS."<sup>3</sup> no resulta aplicable. Lo anterior, debido a que los preceptos reclamados no tienen como finalidad cumplir con compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano en materia fiscal.

## **II. Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver los recursos de queja 336/2019, 342/2019 y 345/2019.**

Con el otorgamiento de la suspensión provisional solicitada en contra de las disposiciones normativas que imponen la obligación a cargo de los particulares de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, **sí se vulnera el orden público y el interés social**. La finalidad de tales disposiciones normativas es la de transparentar el uso de los recursos públicos y prevenir la comisión de conductas indebidas en el servicio público, cuestiones de interés fundamental para la sociedad.

Tal interés social se manifiesta en lo dispuesto por la fracción I, apartado A, del artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que toda la información que posea una persona física o moral que ejerza recursos públicos es pública.

Además, la interferencia en la esfera jurídica de los quejosos no resulta grave en tanto la sola presentación de las declaraciones en cuestión no implica la divulgación por parte de los entes estatales respecto de los datos sensibles o protegidos que dichas declaraciones contengan, ya que las autoridades también se encuentran obligadas –bajo los parámetros establecidos por el artículo 6o. constitucional– a la protección de tal información. Lo anterior de conformidad con el criterio jurisprudencial sustentado por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES."<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Tesis 2a./J. 72/2019 (10a.) 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 III, junio de 2019, página 2097, con número de registro digital: 2019996.

<sup>4</sup> Tesis P./J. 26/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 1, octubre de 2013, página 5, con número de registro digital: 2004651.

### III. Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver los recursos de queja 313/2019, 317/2019 y 319/2019.

Resulta correcta la determinación del Juez de Distrito en el sentido de que la suspensión provisional solicitada en contra de las disposiciones normativas que imponen la obligación a cargo de los particulares de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, **vulnera el orden público y el interés social.**

El hecho de que existan otros medios de fiscalización no implica que el legislador no pueda implementar mecanismos diversos para facilitar a las autoridades la comprobación del correcto empleo de los recursos públicos.

La obligación impuesta por el legislador tiene una finalidad constitucionalmente válida, como lo es la de comprobar el correcto ejercicio del gasto público.

Si la intención de los artículos impugnados es proporcionar mejores herramientas para verificar el debido cumplimiento de las obligaciones para utilizar los recursos públicos, es evidente que la sociedad se encuentra interesada en que prevalezcan esas medidas.

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** Es de atenderse la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, aplicable por analogía, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."<sup>5</sup>

De dicho criterio se desprende que para que exista la contradicción de criterios es necesario que los órganos involucrados en los asuntos materia de la denuncia hayan:

- a) Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales; y,
- b) Llegado a conclusiones encontradas respecto a la resolución de la controversia planteada.

<sup>5</sup> Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.

Entonces, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo que los criterios jurídicos sobre un mismo punto de derecho no provengan del examen de los mismos elementos de hecho, sobre todo cuando se trate de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifican la situación examinada por los órganos contendientes, pues lo relevante es que las posturas de decisión sean opuestas, salvo cuando la variación o diferencia fáctica sea relevante e incida de manera determinante en los criterios sostenidos.

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

Además, es pertinente destacar que es innecesario que los criterios divergentes estén plasmados en tesis redactadas y publicadas en términos de los artículos 218 a 220 de la Ley de Amparo, sino que basta que se encuentren en las consideraciones de los asuntos sometidos al conocimiento de cada órgano contendiente de que se trata, al tenor de la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 de esta Segunda Sala, cuyo rubro es: "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."<sup>6</sup>

Por tanto, de los antecedentes y consideraciones sustentadas por cada uno de los órganos contendientes, se advierte que **existe la contradicción de tesis denunciada, exclusivamente entre el criterio sustentado, por una parte, por el Tribunal Colegiado Primero y, por otra, por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero (todos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito)**, toda vez que:

---

<sup>6</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, con número de registro digital: 190917.

**A.** En los fallos dictados por los órganos jurisdiccionales contendientes se abordó el mismo punto jurídico, a saber, la procedencia de la suspensión provisional cuando se reclaman las disposiciones normativas de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, que regulan la obligación de los particulares de presentar las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal.

**B.** Los órganos contendientes adoptaron posiciones opuestas, dado que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito al resolver los recursos indicados, determinó que respecto de las mencionadas disposiciones normativas, es procedente otorgar la suspensión provisional, pues no se sigue perjuicio al interés social ni al orden público, además de que podrían causarse daños irreparables a la quejosa de negarse la medida cautelar; por su parte, tanto el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito como el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, consideraron que no debía otorgarse la suspensión provisional, dado que con su otorgamiento se seguía perjuicio al interés social y al orden público, por las consideraciones antes sintetizadas.

**C.** Por lo cual, cabe precisar que no existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, sino **exclusivamente** entre el criterio sustentado por éstos y el diverso criterio adoptado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito.

En consecuencia, sobre la base del estudio de las mismas cuestiones jurídicas, se configura la contradicción de criterios, cuyo tema consiste en resolver el siguiente cuestionamiento:

**¿En el juicio de amparo es procedente decretar la suspensión cuando se reclaman los efectos y consecuencias de las disposiciones normativas de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, que regulan la obligación de los particulares de presentar las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal?**

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Una vez precisado el punto de contradicción, este Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito considera que **debe negarse la suspensión solicitada, tratándose de particulares contratados por el Estado para la prestación de un servicio público.** Lo anterior, sin perjuicio de que en la presente resolución se abunde en las razones para justificar dicho posicionamiento, y que además, se justi-

fique que, **tratándose de particulares que no prestan un servicio público (los cuales pueden considerarse como sujetos de las mencionadas disposiciones dada la vaguedad que afecta a la disposición normativa que las contiene), sí debe concederse la suspensión.**

El artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, decreta que los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, primero debe dilucidar si la naturaleza del acto permite la procedencia de la suspensión, para luego realizar un **análisis ponderado entre la apariencia del buen derecho y del interés social.**<sup>7</sup>

Al respecto de los parámetros para realizar dicho juicio de ponderación, resulta obligada para este Tribunal la referencia a la tesis jurisprudencial 2a./J. 204/2009 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.', sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o

<sup>7</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de **la apariencia del buen derecho** y el **peligro en la demora** con la posible **afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social** con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida."<sup>8</sup>

Como puede observarse, para realizar el referido juicio ponderativo el juzgador debe realizar un análisis integral del acto reclamado, tomando en cuenta por lo menos los siguientes elementos: **i) la apariencia del buen derecho; ii) el peligro en la demora; y, iii) la afectación al interés social o al orden público.**

**La apariencia del buen derecho** apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho que se aduce fue objeto de violación, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Dicho análisis, obviamente **implica un asomo provisional al fondo del asunto.**

Por su parte, el **peligro en la demora** consiste en la posible frustración de los derechos fundamentales del quejoso, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Ello implica realizar también una estimación de mera probabilidad que, de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas quedarán consumadas y se tornarán difícil o imposible reparables, o dicho de otra manera, desaparecerá la materia del juicio de amparo. Dicho análisis, también **implica un asomo provisional al fondo del asunto.**

Por otra parte, debe decirse que el "**interés social**" y el "**orden público**" se perfilan como **conceptos jurídicos indeterminados** cuyo contenido sólo puede ser delineado por las circunstancias de modo, tiempo y lugar pre-

---

<sup>8</sup> Novena Época, número de registro digital: 165659, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, diciembre de 2009, página 315.

valecientes en el momento en que se realice la valoración.<sup>9</sup> En todo caso, para darles significado, el juzgador debe tener presentes las condiciones esenciales para el desarrollo armónico de una comunidad, es decir, las reglas mínimas de convivencia social, a modo de evitar que con la suspensión se causen perjuicios mayores que los que se pretende evitar con esta institución, en el entendido de que la decisión a tomar en cada caso concreto no puede descansar en meras apreciaciones subjetivas del juzgador, sino en elementos objetivos que traduzcan las preocupaciones fundamentales de una sociedad.<sup>10</sup>

Al respecto de la cuestión, resultan especialmente ilustrativos los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en torno a los conceptos de "orden público" y "bien común" como justificantes para la limitación de los derechos personales en nombre de los intereses colectivos, contenidos en el siguiente extracto de la **opinión consultiva OC-6/86**, del nueve de mayo de mil novecientos ochenta y seis, solicitada por el gobierno de la República Oriental del Uruguay:

"30. 'Bien común' y 'orden público' en la Convención son términos que deben interpretarse dentro del sistema de la misma, que tiene una concepción propia según la cual los Estados americanos 'requieren la organización política de los mismos sobre la base del ejercicio efectivo de la democracia representativa' (Carta de la OEA, art. 3.d ); y los derechos del hombre, que 'tienen como fundamento los atributos de la persona humana', deben ser objeto de protección internacional (Declaración Americana, Considerandos, párr. 2; Convención Americana, Preámbulo, párr. 2).

"31. La Corte expresó al respecto en anterior ocasión que

"Es posible entender el bien común, dentro del contexto de la Convención, **como un concepto referente a las condiciones de la vida social**

<sup>9</sup> Así lo ha reconocido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis jurisprudencial 2a./J. 81/2002, de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. AL RESOLVER SOBRE ELLA, EL JUZGADOR DE AMPARO DEBE EXPONER, EN SU CASO, LOS MOTIVOS POR LOS QUE CONSIDERE SE OCASIONA O NO PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL Y SI SE CONTRAVIENEN O NO DISPOSICIONES DE ORDEN PÚBLICO.". (Novena Época, número de registro digital: 186415, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVI, julio de 2002, página 357).

<sup>10</sup> Dichas consideraciones se encuentran inmersas en la tesis jurisprudencial I.3o.A. J/16 sustentada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro siguiente: "SUSPENSIÓN, NOCIONES DE ORDEN PÚBLICO Y DE INTERES SOCIAL PARA LOS EFECTOS DE LA.". (Novena Época, número de registro digital: 199549, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo V, enero de 1997, página 383).

que permiten a los integrantes de la sociedad alcanzar el mayor grado de desarrollo personal y la mayor vigencia de los valores democráticos. En tal sentido, puede considerarse como un imperativo del bien común la organización de la vida social en forma que se fortalezca el funcionamiento de las instituciones democráticas y se preserve y promueva la plena realización de los derechos de la persona humana ... No escapa a la Corte, sin embargo, la dificultad de precisar de modo unívoco los conceptos de 'orden público' y 'bien común', ni que ambos conceptos pueden ser usados tanto para afirmar los derechos de la persona frente al poder público, como para justificar limitaciones a esos derechos en nombre de los intereses colectivos. A este respecto debe subrayarse que de ninguna manera podrían invocarse el 'orden público' o el 'bien común' como medios para suprimir un derecho garantizado por la Convención o para desnaturalizarlo o privarlo de contenido real (ver el art. 29.a de la Convención). Esos conceptos, en cuanto se invoquen como fundamento de limitaciones a los derechos humanos, deben ser objeto de una interpretación estrictamente ceñida a las 'justas exigencias' de 'una sociedad democrática' que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención (La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párrs. 66 y 67)."  
**(el énfasis es propio)**

Debe destacarse que además de los grados de afectación al interés social y al interés del quejoso, **debe tomarse en cuenta la probabilidad de la realización de dichos perjuicios en el caso concreto**, esto es, **si existe mayor o menor certeza en cuanto a las apreciaciones empíricas y jurídicas que motivan la afirmación en el sentido de que, de concederse la medida cautelar, se seguirá perjuicio al interés social o al orden público; o, en todo caso, que de negarse la medida cautelar, se causará un perjuicio de difícil o imposible reparación a la parte quejosa.**

Precisados los anteriores aspectos, en este punto cabe recordar que el acto reclamado cuya suspensión fue solicitada en los asuntos contendientes, son diversas disposiciones de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, **que regulan la obligación de los particulares de presentar declaración patrimonial, de intereses y fiscal.**

En específico, la conducta consistente en la obligación de presentar las referidas declaraciones, así como los sujetos destinatarios de dicha obligación, está prevista por el artículo 32 del mencionado cuerpo normativo, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 32. Todos los Servidores Públicos, persona física o moral comprendiendo a estas últimas a los socios, accionistas, propietarios y representantes legales de la misma, que sean contratados por cualquier ente público para dar algún servicio, sean concesionarios o permisionarios de un servicio público, estarán obligados a presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses, bajo protesta de decir verdad ante la Contraloría o respectivo órgano interno de control, en los términos previstos en la presente Ley. Asimismo, deberán presentar su declaración fiscal anual, en los términos que disponga la legislación de la materia. Estarán exentos de presentar las declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, los accionistas de una persona moral cuando los mismos sean tenedores de acciones públicas en caso de que la persona moral cotice en bolsa de valores, excepto cuando los mismos formen parte de un órgano de decisión o sea representante legal de la persona moral."

Como puede observarse, la disposición normativa, a primera vista, establece la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, a cargo de las siguientes clases de personas físicas y morales privadas: i) las que sean contratadas por cualquier ente público para dar algún servicio; ii) las que sean concesionarias de un servicio público; y, iii) las que sean permisionarias de un servicio público.

La disposición es vaga, porque no permite delimitar con certeza a los destinatarios de la obligación ahí prevista. La literalidad del texto no es suficiente para determinar si los únicos particulares sujetos a tal obligación son los que son contratados para prestar servicios públicos o si, por el contrario, **esta obligación se impone también a los particulares que son contratados para prestar otros servicios que no pueden ser caracterizados como públicos o que ni siquiera implican el ejercicio de una función pública.**

Tal distinción (entre personas que contratan con las entidades públicas para prestar servicios que no son públicos y las que lo hacen para prestar servicios que sí son públicos) no es ficticia, debido a que no todas las relaciones contractuales que tiene el Estado con los particulares tienen el propósito de habilitar a los particulares para que presten servicios públicos.

El servicio público no se identifica con todo lo que hace el Estado. Existen actividades que realiza el Estado que son necesarias para su funcionamiento, pero que no son servicios públicos. Tal es el caso, por ejemplo, de todas las actividades que realiza el Estado en las que se comporta como sujeto privado y establece relaciones de coordinación con los particulares. También existen

relaciones jurídicas que el Estado establece con los particulares con el objetivo de otorgarles permisos, licencia o autorizaciones para que desempeñen una actividad cuyo desempeño supone un ejercicio legítimo de derechos fundamentales, que se estima debe ser regulada por razones de orden público, pero que no suponen la prestación de un servicio público y ni siquiera implican el ejercicio de una función pública. **Por tanto, es totalmente factible que un particular establezca relaciones jurídicas con el Estado para efecto de realizar una actividad que no supone la prestación de un servicio público.**

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha entendido que el servicio público no es un concepto meramente formal que sirve para identificar una actividad realizada por el Estado, sino un concepto funcional que remite a la satisfacción de necesidades colectivas y que es reconocido como tal por la legislación positiva. El criterio en cuestión es el siguiente:

"SERVICIO PÚBLICO, NOCIÓN DE.—Por servicio público debe entenderse el establecimiento de un régimen jurídico especial para dar satisfacción regular y continua a cierta categoría de necesidades de interés general. Organizar un servicio público es formular las reglas generales según las cuales se regirá la actividad de ciertas personas, o deberán ser administrados determinados bienes. El régimen jurídico del servicio público puede tener variantes, ser más o menos completo, y constreñirse a la limitación de la actividad concurrente de los particulares, a la fijación de tarifas, y a la prestación del servicio a cualquier persona que lo solicite en cualquier momento. La determinación de cuando existe un servicio público corresponde fundamentalmente al Poder Legislativo."<sup>11</sup>

Desde esta perspectiva, el servicio público se caracteriza por constituir una actividad que satisface necesidades de interés general, es decir, necesidades correspondientes a una esfera en la que el interés particular no tiene relevancia, en donde se estima que existen necesidades que son comunes a todas las personas, y que deben ser satisfechas para todas ellas, bajo la premisa de que cada una tiene igual dignidad que las demás. Tal caracterización sólo puede ser concebida en la medida en que una actividad sea reconocida, de forma explícita, como un servicio público por el órgano cuya función constituye precisamente la creación de normas que respondan al interés general: el Poder Legislativo. A su vez, tal reconocimiento tiene como consecuencia el

---

<sup>11</sup> Sexta Época, número de registro digital: 274319, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Volumen LXIX, marzo de 1963, Quinta Parte, página 34.

sometimiento de la actividad al régimen del servicio público, el cual implica entender que no existe un derecho pre-eminente por parte de los particulares para realizar la actividad catalogada como servicio público, sino que para su desempeño debe existir una habilitación previa por parte del Estado.

Dichas consideraciones permiten reafirmar lo antes anunciado. Si el carácter público de un servicio no se caracteriza por el simple hecho de que el servicio sea prestado por el Estado, sino por ser catalogado como tal en la legislación, **entonces es posible que un particular sea contratado por el Estado para prestar un servicio que no tiene el carácter de público**, por el hecho de que tal actividad no esté sometida al régimen del servicio público, al no estar reconocida expresamente como "servicio público" en la legislación positiva.

La vaguedad de la disposición normativa analizada –que se vuelve relevante al adquirir conciencia de las distintas clases de sujetos particulares comprendidos como sus destinatarios normativos– resulta trascendente para el análisis de procedencia de la suspensión provisional en contra de la obligación prevista en el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos del Estado de Nuevo León. En otras palabras, atendiendo a la clase de particular destinatario de la norma, **varía** el resultado del juicio ponderativo entre la apariencia del buen derecho, por una parte, y el interés social o el orden público por otra. Ello se verá a continuación al desarrollar los elementos de dicho juicio.

### I. Apariencia del buen derecho

Al menos respecto de las personas físicas y morales que son contratadas por el Estado para prestar servicios que no están sometidos al régimen del servicio público, **existe un alto grado de certeza en relación a la apariencia de la existencia de un derecho a su favor**, en tanto no existe, en principio, una finalidad constitucionalmente legítima para restringir el derecho a la vida privada de los particulares que, a pesar de ser contratados por entidades públicas, no lo son para prestar un servicio público.

Cuando debido al establecimiento de una obligación legal de dar a conocer ciertos datos personales que se justifica en la maximización del derecho a la información, se presenta un aparente conflicto con el derecho a la privacidad, **debe prevalecer el derecho a la privacidad en tanto no se justifique que las actividades o actuaciones de los sujetos de dicha obligación, así como la relevancia pública o de interés general en que la informa-**

**ción en cuestión tenga para la sociedad, ameritan que en el caso concreto prevalezca la maximización del derecho a la información frente al derecho a la privacidad.** Al respecto, resulta aplicable la tesis aislada sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PREVALENCIA CUANDO ENTRA EN CONFLICTO CON EL DERECHO A LA PRIVACIDAD. El artículo 6o., apartado A, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el Estado debe actuar con base en el principio de máxima publicidad de la información en posesión de cualquier autoridad; sin embargo, este derecho a la información no es absoluto, pues también se debe proteger y garantizar el derecho a la privacidad de cualquier persona de acuerdo con la fracción II de esos mismos apartado y precepto, en relación con el artículo 16 constitucional. No obstante lo anterior, cuando estos dos derechos entran en conflicto, para determinar cuál de ellos prevalece, la autoridad deberá considerar las actividades o actuaciones que los sujetos involucrados en esa contraposición realizan, así como la relevancia pública o de interés general que la información en cuestión tenga para la sociedad. Al respecto, es importante precisar que el ejercicio de los derechos establecidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales se aplica tanto en el mundo real como en el digital, sin que se manifieste un cambio en la naturaleza o una disminución de estos derechos. Por tal motivo, su interpretación y los parámetros de protección rigen de igual forma sin importar dónde se ejerzan."<sup>12</sup>

Conforme a estas consideraciones, se debe afirmar que ante la falta de una sólida justificación que explique que determinada información de las actividades de los particulares tiene relevancia pública y que, por ende, su resguardo o reserva no está garantizado por su derecho fundamental a la privacidad, **entonces la obligación que restringe este derecho tiene una alta probabilidad de ser inconstitucional.**

Tratándose de **particulares que prestan un servicio público**, existe una justificación aparente que impide afirmar que la obligación que restringe el derecho a la privacidad sea probablemente inconstitucional, debido a

---

<sup>12</sup> Décima Época, clave 2a. XXXVI/2019 (10a.), 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 III, junio de 2019, página 2327, con número de registro digital: 2019997.

que los servidores públicos tienen, en principio, un derecho a la privacidad menos extenso que el de los particulares **en relación con las actividades vinculadas con su función pública**. Al respecto, resulta aplicable la siguiente tesis aislada de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"SERVIDORES PÚBLICOS. TIENEN UN DERECHO A LA PRIVACIDAD MENOS EXTENSO QUE EL DEL RESTO DE LA SOCIEDAD EN RELACIÓN CON LAS ACTIVIDADES VINCULADAS CON SU FUNCIÓN. Las autoridades están obligadas a garantizar el derecho a la privacidad de todas las personas de conformidad con los artículos 6o., apartado A, fracción II y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; sin embargo, ese derecho no es absoluto, por lo que en algunos casos puede ser limitado siempre que la restricción cumpla con ciertos requisitos, tales como que: a) esté prevista en la ley; b) persiga un fin legítimo; y c) sea idónea, necesaria y proporcional. En el caso específico de los servidores públicos, sus labores, manifestaciones o expresiones, funciones e incluso aspectos de su vida privada que pudieran estar vinculados con el desempeño de su encargo están sujetas a un mayor escrutinio social, pues esa información es de interés para la comunidad por el tipo de tareas desempeñadas en el ejercicio de su gestión, así como por el uso de los recursos públicos manejados en beneficio de la comunidad. En consecuencia, el derecho a la privacidad de los servidores públicos es menos extenso que el del resto de la sociedad cuando se trate de aspectos relacionados con su actividad desempeñada como funcionarios."<sup>13</sup>

Si conforme al criterio expuesto, lo que determina que la justificación de la restricción al derecho a la privacidad, se basa en la naturaleza de la función y no el carácter –meramente formal– de servidor público, **entonces se debe reconocer que resulta al menos razonable justificar que un particular debe ser sujeto de tal restricción, por prestar un servicio público**, debido a que en ese caso la razón que justifica la restricción del derecho a la privacidad de los servidores públicos, también se presenta en los particulares que son contratados por los entes públicos para prestar servicios públicos. En pocas palabras, en ambos casos –tanto servidores públicos en sentido formal como particulares– se prestan servicios públicos.

<sup>13</sup> Décima Época, clave 2a. XXXVII/2019 (10a.), 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 III, junio de 2019, página 2331, con número de registro digital: 2020036.

En cambio, tratándose de particulares que no prestan un servicio público, **no se advierte la existencia de alguna justificación sólida** que, en principio, permita equiparar la actividad del particular a la de los servidores públicos.

En efecto, el simple hecho de que un particular establezca una relación contractual con el Estado no otorga ningún elemento para justificar que su función reviste naturaleza pública, debido a que, como se explicó anteriormente, no todas las funciones del Estado constituyen servicios públicos y, además, existen múltiples ocasiones en las que el Estado se comporta frente al sistema jurídico como un particular.

Cabe mencionar que la preocupación en el sentido de que no existe similar justificación para restringir la vida privada de los particulares, atendiendo a la modalidad en la que contratan con el Estado, fue materia de las observaciones realizadas por el Ejecutivo Federal a la iniciativa correspondiente a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, las cuales fueron atendidas y trascendieron en el texto de dicha legislación que fue finalmente promulgado. En lo que interesa, resulta trascendente el siguiente extracto:

"Si bien este precepto tiene como finalidad instaurar un mecanismo para prever e investigar actos de corrupción en que participen particulares y servidores públicos, a través del seguimiento y evaluación patrimonial de personas físicas y morales que ejerzan recursos públicos o contraten bajo cualquier modalidad con el Estado mexicano, esta obligación puede constituir una intromisión «injustificada» en la esfera jurídica de las personas físicas y morales, particularmente en su privacidad, ya que puede imponer una carga desmedida a los particulares que reciben recursos públicos, tanto directa, como indirectamente."<sup>14</sup>

De ahí que existan razones para justificar la existencia de un **alto grado de probabilidad** de que la obligación de las personas morales y físicas de presentar declaraciones patrimonial, de intereses y fiscal, sea inconstitucional, **al menos respecto de las personas que contratan con cualquier ente público para prestar un servicio que no es público.**

---

<sup>14</sup> Las observaciones que formaron parte del procedimiento legislativo que dio origen a la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León se encuentran disponibles en la plataforma del Senado, en la siguiente liga: [http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/reu/docs/dictamen\\_050716.pdf](http://www.senado.gob.mx/comisiones/justicia/reu/docs/dictamen_050716.pdf).

## II. Peligro en la demora

Con independencia de si se trate de particulares que contratan con entes públicos para prestar un servicio que tenga el carácter de servicio público, **no existe certeza en torno al perjuicio irreparable que se pudiera ocasionar de no concederse la medida cautelar.**

El artículo 27 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, establece que la información proporcionada por los particulares a los que se refiere el artículo 32 (ya citado), se almacenará en el Sistema Estatal de Información y en la Plataforma Digital Nacional. En específico, existe la obligación de inscribir los datos públicos de los particulares a que se refiere el artículo 32 en dichas plataformas.<sup>15</sup>

Por su parte, el artículo 29 de dicho cuerpo normativo, establece que las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, salvo los rubros

<sup>15</sup> "Artículo 27. **La información prevista en el sistema de evolución patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de declaración fiscal, se almacenará en el Sistema Estatal de Información y en la Plataforma Digital Nacional** que contendrá la información que para efectos de las funciones del Sistema Nacional Anticorrupción, generen los entes públicos facultados para la fiscalización y control de recursos públicos y la prevención, control, detección, sanción y disuasión de faltas administrativas y hechos de corrupción, de conformidad con lo establecido en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y Ley del Sistema Estatal Anticorrupción para el Estado de Nuevo León.

"El Sistema Estatal de Información y la Plataforma Digital Nacional, contarán además, con los sistemas de información específicos que estipula la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y su homóloga en el Estado.

**"En el Sistema de Evolución Patrimonial, de declaración de intereses y de constancias de presentación de la declaración fiscal del Sistema Estatal de Información y de la Plataforma Digital Nacional, se inscribirán según correspondan, los datos públicos de los Servidores Públicos o particulares señalados en el artículo 32 del presente ordenamiento, obligados a presentar declaraciones de situación patrimonial y de intereses.** De igual forma, se inscribirá la constancia que para efectos de esta ley emita la autoridad fiscal, sobre la presentación de la declaración anual de impuestos.

"En el Sistema Nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados de la Plataforma Digital Nacional se inscribirán y se harán públicas, de conformidad con lo dispuesto en la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción y las disposiciones legales en materia de transparencia, las constancias de sanciones o de inhabilitación que se encuentren firmes en contra de los Servidores Públicos o particulares que hayan sido sancionados por actos vinculados con faltas graves o hechos de corrupción en términos de esta Ley, así como la anotación de aquellas abstenciones que hayan realizado las autoridades investigadoras o el Tribunal, en términos de los artículos 77 y 80 de esta Ley.

"Los entes públicos, previo al nombramiento, designación o contratación de quienes pretendan ingresar al servicio público, consultarán el Sistema Nacional de Servidores Públicos y particulares sancionados del Sistema Estatal de Información y de la Plataforma Digital Nacional, con el fin de verificar si existen inhabilitaciones de dichas personas."

cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución, estableciendo un mecanismo para que los datos tutelados por el derecho a privacidad queden en resguardo de las autoridades competentes.<sup>16</sup>

A partir de dichas disposiciones normativas, es posible establecer **en un asomo provisional y superficial al fondo del asunto**, que aparentemente no existe una disposición normativa a partir de la cual se pueda deducir que la totalidad de los datos contenidos en las declaraciones patrimoniales, de intereses y fiscal presentadas por los particulares a que se refiere el artículo 32 de la ley analizada, serán públicos y, por esa razón, la obligación de presentar tales declaraciones necesariamente suponga una invasión a su privacidad.

En cambio, lo que las disposiciones normativas ponen en evidencia, es que las declaraciones quedan resguardadas en ciertas plataformas digitales, cuyos datos si bien pueden hacerse públicos, pueden ser resguardados para garantizar el derecho a la privacidad, al existir mecanismos que expresamente tienen ese propósito.

Sin que pase desapercibido lo dispuesto por el artículo 6o. constitucional, en el sentido de que toda información en posesión de cualquier persona física o moral que reciba y ejerza recursos públicos, debe ser pública.<sup>17</sup> Al respecto, debe decirse que atendiendo a dicha disposición constitucional, las autoridades también están obligadas a proteger la información que se refiere a la vida privada y a los datos personales. Por esa razón, la sola presentación

---

<sup>16</sup> "Artículo 29. Las declaraciones patrimoniales y de intereses serán públicas, salvo los rubros cuya publicidad pueda afectar la vida privada o los datos personales protegidos por la Constitución. Para tal efecto, el Comité Coordinador, a propuesta del Comité de Participación Ciudadana, emitirá los formatos respectivos, garantizando que los rubros que pudieran afectar los derechos aludidos queden en resguardo de las autoridades competentes."

<sup>17</sup> " Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión. El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente: "A. Para el ejercicio del derecho de acceso a la información, la Federación y las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, se regirán por los siguientes principios y bases:

de las declaraciones no puede implicar necesariamente la divulgación por parte de los entes estatales de los datos sensibles o protegidos que dichas declaraciones contengan, ya que las autoridades también se encuentran obligadas –bajo los mismos parámetros impuestos por el artículo 6o. constitucional y sus leyes reglamentarias– a la protección de tal información en aras de garantizar el derecho a la privacidad. Resulta aplicable, por analogía, la siguiente tesis jurisprudencial sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"AUDITORÍAS AMBIENTALES VOLUNTARIAS. LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN GENERADAS POR LOS PARTICULARES O SUS AUDITORES Y ENTREGADAS A LA PROCURADURÍA FEDERAL DE PROTECCIÓN AL AMBIENTE DURANTE SU TRAMITACIÓN, SI BIEN SON DE CARÁCTER PÚBLICO, NO PODRÁN DIVULGARSE SI SE ACTUALIZAN LOS SUPUESTOS PARA SU RESERVA TEMPORAL O SE TRATA DE DATOS CONFIDENCIALES.—Conforme al artículo 6o., fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 1 y 2 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, los datos en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano u organismo federal, estatal o municipal constituyen información pública y, por ende, son susceptibles de divulgarse a terceros en términos de dicha ley. En consecuencia, la información y documentación generadas por una persona moral, o su auditor, durante el desarrollo de una auditoría ambiental voluntaria, conforme a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, que se encuentran en posesión de la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, por haberle sido entregadas por dicha persona, es pública, pero no disponible per se, dado que, al igual que acontece con las personas físicas, también pueden actualizarse excepciones para su divulgación, sea que en razón del interés público deba reservarse su conocimiento temporalmente, o bien, porque tenga el carácter de confidencial, al corresponder a un ámbito privado de la persona jurídica. Lo anterior no significa que la información de que se trate mute su naturaleza de privada a pública o viceversa, por la circunstancia de pasar

---

"I. Toda la información en posesión de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como de cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal, es pública y sólo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional, en los términos que fijen las leyes. En la interpretación de este derecho deberá prevalecer el principio de máxima publicidad. Los sujetos obligados deberán documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones, la ley determinará los supuestos específicos bajo los cuales procederá la declaración de inexistencia de la información.

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

de uno a otro sujeto, pues lo que garantiza la norma constitucional es que la información, por el solo hecho de estar en poder de la autoridad, en sí misma es pública, para efectos de la transparencia de la actuación estatal; tan es así, que si la información constituye un dato personal o sensible, inherente a lo privado, está protegida de su divulgación de forma permanente. Por consiguiente, la autoridad ambiental que tenga en su poder información de cualquier clase, sea que provenga de una persona física o moral, deberá analizar si contiene alguna que se ubique en las categorías de reservada y/o confidencial, de acuerdo con el marco normativo en materia de acceso a la información pública y protección de datos personales y, por tanto, deberá de abstenerse de divulgar esa precisa información; sin menoscabo de que, en su caso, genere una versión pública en la que salvaguarde los datos reservados o confidenciales."<sup>18</sup>

Por estas razones, se estima que **no existe certeza en relación al supuesto daño irreparable a su derecho a la privacidad** que podrían resentir los destinatarios de la obligación analizada contenida en el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, debido a que éste supone que los datos contenidos en sus declaraciones, relacionados con información clasificada como personal o privada, serán públicos. Presunción que no encuentra sustento en las disposiciones normativas legales y constitucionales que en este apartado fueron materia de análisis.

### III. Afectación al interés social

De concederse la suspensión provisional, **tratándose de particulares que son contratados por entes públicos para la prestación de servicios públicos, se afectaría gravemente el orden público y el interés social.**

La Convención de las Naciones Unidas Contra la Corrupción,<sup>19</sup> en lo que interesa, establece lo siguiente:

"Artículo 1

"Finalidad

"La finalidad de la presente Convención es:

<sup>18</sup> Tesis P./J. 26/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXV, Tomo 1, octubre de 2013, página 5, con número de registro digital: 2004651.

<sup>19</sup> Tal convención constituye un tratado ratificado por el Estado mexicano que forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, al haber sido aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el veintinueve de abril de dos mil cuatro, y al haber sido publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de mayo de ese mismo año.

"a) Promover y fortalecer las medidas para prevenir y combatir más eficaz y eficientemente la corrupción;

"b) Promover, facilitar y apoyar la cooperación internacional y la asistencia técnica en la prevención y la lucha contra la corrupción, incluida la recuperación de activos;

"c) **Promover la integridad, la obligación de rendir cuentas y la debida gestión de los asuntos y los bienes públicos.**"

"Artículo 2

"Definiciones

"A los efectos de la presente Convención:

"a) Por 'funcionario público' se entenderá: i) toda persona que ocupe un cargo legislativo, ejecutivo, administrativo o judicial de un Estado Parte, ya sea designado o elegido, permanente o temporal, remunerado u honorario, sea cual sea la antigüedad de esa persona en el cargo; ii) **toda otra persona que desempeñe una función pública**, incluso para un organismo público o una empresa pública, **o que preste un servicio público**, según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; iii) toda otra persona definida como 'funcionario público' en el derecho interno de un Estado Parte. No obstante, a los efectos de algunas medidas específicas incluidas en el capítulo II de la presente Convención, podrá entenderse por 'funcionario público' toda persona que desempeñe una función pública o preste un servicio público según se defina en el derecho interno del Estado Parte y se aplique en la esfera pertinente del ordenamiento jurídico de ese Estado Parte; ..."

Por su parte, la Convención Interamericana Contra la Corrupción<sup>20</sup> establece:

"Artículo I

"Definiciones

"Para los fines de la presente Convención, se entiende por:

<sup>20</sup> Tal convención constituye un tratado ratificado por el Estado mexicano que forma parte de nuestro ordenamiento jurídico, al haber sido aprobado por la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, el treinta de octubre de mil novecientos noventa y seis, y al haber sido publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de mil novecientos noventa y ocho.

"'Función pública', toda actividad temporal o permanente, remunerada u honoraria, **realizada por una persona natural en nombre del Estado o al servicio del Estado** o de sus entidades, en cualquiera de sus niveles jerárquicos. ..."

"Artículo II

"Propósitos

"Los propósitos de la presente Convención son:

"1. Promover y fortalecer el desarrollo, por cada uno de los Estados Partes, de los mecanismos necesarios para prevenir, detectar, sancionar y erradicar la corrupción: y

"2. Promover, facilitar y regular la cooperación entre los Estados Partes a fin de asegurar la eficacia de las medidas y acciones para prevenir, detectar, sancionar y **erradicar los actos de corrupción en el ejercicio de las funciones públicas** y los actos de corrupción específicamente vinculados con tal ejercicio."

A partir de lo dispuesto por tales disposiciones normativas, se advierte que **existe un interés público en el ámbito internacional**, plasmado en disposiciones positivas del orden jurídico internacional –tanto en el universal como en el interamericano– **en el combate a la corrupción cometida por todas las personas que ejercen funciones públicas y prestan servicios públicos, inclusive aunque esas personas no sean funcionarios públicos en el sentido formal.**

Por esa razón, si el objetivo de la obligación contenida en el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León es el de combatir la corrupción,<sup>21</sup> es evidente que con la suspensión de sus efectos y consecuencias solicitada por particulares que prestan servicios públicos, **se contravendrían disposiciones de orden público internacional.**

<sup>21</sup> "Artículo 1. La presente Ley es de orden público, de observancia general en el Estado y tiene por objeto, en los términos señalados por la Ley General de Responsabilidades Administrativas, determinar las competencias de las autoridades estatales y municipales, 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, hechos de corrupción o en situación especial, así como los procedimientos para su aplicación.

"En el ámbito de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, los Órganos Constitucionalmente Autónomos, así como en los Municipios, los órganos de vigilancia o control interno correspondientes ejercerán las atribuciones previstas en esta ley."

Tales disposiciones tienen el propósito expreso de combatir no solo en el combate a la corrupción cometida por funcionarios públicos en sentido formal, **sino por cualquier persona que ejerce funciones públicas o que presta servicios públicos.**

Además, el combate a la corrupción cometida por particulares que prestan servicios públicos, constituye una preocupación fundamental de la sociedad y en esa medida **la suspensión de uno de sus mecanismos afecta gravemente el interés social.** La sociedad está particularmente interesada en la corrupción cometida por las personas que prestan servicios públicos porque, con independencia de que impliquen actos contrarios a lo dispuesto por el ordenamiento jurídico, constituye una preocupación de una sociedad democrática que no se cometan actos de corrupción en la prestación de los servicios públicos.

Lo anterior, debido a que como ya se dijo, los servicios públicos intentan satisfacer necesidades públicas, es decir, necesidades que tienen todas las personas y que deben ser satisfechas para todos (esto es, de forma pública) al reconocer la igual dignidad de cada persona frente a los demás. Además, la satisfacción de los servicios públicos constituye uno de los pilares esenciales para el funcionamiento de cualquier sociedad democrática, ya que las necesidades públicas que intentan satisfacer —en otros términos, los derechos sociales que intentan garantizar—, constituyen el presupuesto básico para que las personas, al tener satisfechas sus necesidades esenciales, adquieran la calidad de ciudadanos y puedan tomar parte en la vida democrática de su sociedad. En pocas palabras, el combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos es fundamental para afianzar el carácter democrático de un Estado de Derecho.

En cambio, tratándose de particulares que no prestan un servicio público, no se advierte la existencia de dicha afectación, debido a que los tratados internacionales antes citados **imponen exclusivamente obligaciones en materia de combate a la corrupción de particulares que desempeñan funciones públicas y prestan servicios públicos;** lo cual excluye a los particulares que no prestan servicios públicos, porque contratar con una entidad estatal no necesariamente implica el ejercicio de una función pública. Como se explicó, es totalmente factible que un particular le preste un servicio a un agente estatal que no tenga el carácter de público, debido a que no todas las funciones del Estado constituyen servicios públicos y, además, existen múltiples ocasiones en las que el Estado se comporta frente al sistema jurídico como un particular.

Con independencia de lo anterior, si bien la sociedad está interesada en el combate a la corrupción en sí (en todas sus facetas), la preocupación

respecto del combate a la corrupción en la prestación de servicios que no son públicos tiene menor trascendencia que la que existe respecto del combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos, porque como se explicó, la satisfacción de servicios públicos es uno de los pilares esenciales para el funcionamiento de una sociedad democrática; elemento que está ausente en la prestación de servicios que no son públicos realizados por particulares contratados por entidades públicas.

Todo lo cual revela la **grave afectación al interés social** que se causaría de concederse la suspensión en contra de la obligación de presentar la declaración patrimonial, de intereses y fiscal, tratándose de particulares que contratan con las entidades públicas para prestar servicios públicos. Afectación que no se actualiza tratándose de particulares que contratan con entidades públicas para prestar servicios que no son públicos.

#### **IV. Resultado del juicio de ponderación entre la apariencia del buen derecho, el peligro a la demora y la afectación al interés social**

Tomando dichos elementos como factores en el juicio de ponderación, se obtiene que tratándose de particulares que prestan servicios públicos, no existe certeza en torno a la existencia de un derecho que pudiera ser afectado con la negativa de la suspensión, ni que al efecto exista peligro en la demora por el retardo en su otorgamiento. En cambio, **existen abundantes justificaciones para concluir que su otorgamiento se afectaría gravemente el interés social y contravendría disposiciones de orden público**. Por esa razón, tratándose de particulares que son contratados por cualquier entidad pública, para prestar un servicio público, debe negarse la suspensión solicitada.

En cambio, tratándose de particulares que son contratados por el Estado para fines distintos a la prestación de un servicio público, existe **un alto grado de certeza en relación a la apariencia de la existencia de un derecho a su favor**, aunque no se advierta que exista –como tampoco existe para los particulares señalados en el párrafo anterior– peligro en la demora por el retardo en su otorgamiento. En ese orden de ideas, al no existir elementos, en este caso, para afirmar que con su otorgamiento se afectaría gravemente el interés social ni se contravendrían disposiciones de orden público, se concluye que tratándose de particulares que son contratados por el Estado para fines distintos a la prestación de un servicio público, debe concederse la suspensión solicitada.

**SEXTO.—Criterios que deben prevalecer.** En atención a los anteriores razonamientos, deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, las tesis siguientes:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA FINES DISTINTOS A LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO. El precepto citado establece la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, a cargo de las siguientes personas físicas y morales privadas que sean contratadas por cualquier ente público para: i) prestar un servicio público; y, ii) un fin distinto a la prestación de un servicio público. Respecto de estas últimas personas, existe un alto grado de certeza en relación con la apariencia de la existencia de un derecho a su favor, en tanto que no existe, en principio, una finalidad constitucionalmente legítima para restringir el derecho a la vida privada a personas que, a pesar de ser contratadas por entidades públicas, no lo son para prestar un servicio público y por tanto procede conceder la suspensión provisional contra los efectos y consecuencias de la obligación a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, pues con ello no se causaría una afectación relevante a disposiciones de orden público o al interés social. Además, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, imponen exclusivamente obligaciones en materia de combate a la corrupción de particulares que desempeñan funciones públicas y prestan servicios públicos, aunado a que si bien la sociedad está interesada en el combate a la corrupción en sí (en todas sus facetas), lo cierto es que la preocupación respecto del combate a la corrupción en la prestación de servicios que no son públicos no tiene una trascendencia que justifique la negativa de la medida cautelar, la cual sí existe tratándose del combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos, porque la satisfacción de este tipo de servicios es uno de los pilares esenciales para el funcionamiento de una sociedad democrática.

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE OTORGARLA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA PRESTAR UN SERVICIO PÚBLICO. El precepto citado establece la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, a las siguientes personas físicas y morales privadas que sean contratadas por cualquier ente público para: i) prestar un servicio público; y, ii) un fin distinto a la prestación de un servicio público.

Respecto de las primeras personas, existe una justificación aparente que impide afirmar que la restricción al derecho a la privacidad causada por esa disposición normativa sea probablemente inconstitucional, ya que si los servidores públicos tienen, en principio, un derecho a la privacidad menos extenso que el de los particulares en relación con las actividades vinculadas con su función pública, entonces, por identidad de razón, resulta razonable asumir que un particular también puede tener un derecho a la privacidad menos extenso, cuando ejerce una función pública al prestar un servicio público; por tanto es improcedente otorgarles la suspensión provisional respecto a la obligación a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, pues de concederse la medida cautelar respecto de estas personas, se causaría una afectación relevante a disposiciones de orden público y al interés social. Además conforme a lo dispuesto por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, el orden público internacional está particularmente interesado en el combate a la corrupción por personas que prestan servicios públicos, con independencia de que sean particulares o funcionarios públicos en sentido formal, aunado a que con el otorgamiento de la medida cautelar se afectaría gravemente el interés social, en la medida en que el combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos es fundamental para afianzar el carácter democrático de un Estado de derecho, atendiendo a la naturaleza de los derechos fundamentales que satisfacen los servicios públicos.

Por lo expuesto y fundado, esta Tribunal Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito,

#### RESUELVE:

PRIMERO.—No existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

SEGUNDO.—Sí existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa y el criterio sustentado tanto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa como por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa.

TERCERO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Tribunal Pleno en Materia Administrativa en el considerando sexto de esta resolución.

**Notifíquese;** con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; envíese la jurisprudencia que se sustenta al Pleno y a las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a los Tribunales Colegiados de Circuito y Juzgados de Distrito; remítanse de inmediato las indicadas tesis de jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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 este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad de tres votos**, lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, integrado por los Magistrados Miguel Ángel Cantú Cisneros, Pedro Daniel Zamora Barrón y Rogelio Cepeda Treviño en sustitución del Magistrado Jesús R. Sandoval Pinzón, en términos del artículo 40 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal relativo a la Integración y Funcionamiento de los Plenos de Circuito; siendo presidente el primero de los mencionados, y ponente el segundo de los señalados, quienes firman conjuntamente con la secretaria de Acuerdos del Pleno Karina Bereníz Rodríguez García, que autoriza y da fe.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. NO PROCEDE OTORGARLA RESPECTO DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA PRESTAR UN SERVICIO PÚBLICO.** El precepto citado establece la obligación de presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, a las siguientes personas físicas y morales privadas que sean contratadas por cualquier ente público para: i) prestar un servicio público; y, ii) un fin distinto a la prestación de un servicio público. Respecto de las primeras personas, existe una justificación aparente que impide afirmar que la restricción al derecho a la privacidad causada por esa disposición normativa sea probablemente inconstitucional, ya que si los servidores públicos tienen, en principio, un derecho a la privacidad menos extenso que el de los particulares en relación con las actividades vinculadas con su función pública, entonces, por identidad de razón, resulta razonable asumir que un particular también puede tener un derecho a la privacidad menos extenso, cuando ejerce una función pública al prestar un servicio público; por tanto es improcedente otorgarles la sus-

pensión provisional respecto a la obligación a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, pues de concederse la medida cautelar respecto de estas personas, se causaría una afectación relevante a disposiciones de orden público y al interés social. Además conforme a lo dispuesto por la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, el orden público internacional está particularmente interesado en el combate a la corrupción por personas que prestan servicios públicos, con independencia de que sean particulares o funcionarios públicos en sentido formal, aunado a que con el otorgamiento de la medida cautelar se afectaría gravemente el interés social, en la medida en que el combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos es fundamental para afianzar el carácter democrático de un Estado de derecho, atendiendo a la naturaleza de los derechos fundamentales que satisfacen los servicios públicos.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.  
PC.IV.A. J/52 A (10a.)

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 3 de diciembre 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Miguel Ángel Cantú Cisneros, Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón y Pedro Daniel Zamora Barrón. Secretario: Ricardo Urzúa Traslaviña.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 316/2019, 321/2019 y 331/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 336/2019, 342/2019 y 345/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 313/2019, 317/2019 y 319/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de marzo de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS Y CONSECUENCIAS DE LA OBLIGACIÓN DE PRESENTAR DECLARACIÓN PATRIMONIAL, DE INTERESES Y FISCAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 32 DE LA LEY DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, TRATÁNDOSE DE PARTICULARES CONTRATADOS POR EL ESTADO PARA FINES DISTINTOS A LA PRESTACIÓN DE UN SERVICIO PÚBLICO.** El precepto citado establece la obligación de

presentar declaraciones de situación patrimonial, de intereses y fiscal, a cargo de las siguientes personas físicas y morales privadas que sean contratadas por cualquier ente público para: i) prestar un servicio público; y, ii) un fin distinto a la prestación de un servicio público. Respecto de estas últimas personas, existe un alto grado de certeza en relación con la apariencia de la existencia de un derecho a su favor, en tanto que no existe, en principio, una finalidad constitucionalmente legítima para restringir el derecho a la vida privada a personas que, a pesar de ser contratadas por entidades públicas, no lo son para prestar un servicio público y por tanto procede conceder la suspensión provisional contra los efectos y consecuencias de la obligación a que se refiere el artículo 32 de la Ley de Responsabilidades Administrativas del Estado de Nuevo León, pues con ello no se causaría una afectación relevante a disposiciones de orden público o al interés social. Además, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción y la Convención Interamericana contra la Corrupción, imponen exclusivamente obligaciones en materia de combate a la corrupción de particulares que desempeñan funciones públicas y prestan servicios públicos, aunado a que si bien la sociedad está interesada en el combate a la corrupción en sí (en todas sus facetas), lo cierto es que la preocupación respecto del combate a la corrupción en la prestación de servicios que no son públicos no tiene una trascendencia que justifique la negativa de la medida cautelar, la cual sí existe tratándose del combate a la corrupción en la prestación de servicios públicos, porque la satisfacción de este tipo de servicios es uno de los pilares esenciales para el funcionamiento de una sociedad democrática.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO.  
**PC.IV.A. J/51 A (10a.)**

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por el Primer, el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, todos en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, 3 de diciembre de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Miguel Ángel Cantú Cisneros, Jesús Rodolfo Sandoval Pinzón y Pedro Daniel Zamora Barrón. Ponente: Pedro Daniel Zamora Barrón. Secretario: Ricardo Urzúa Traslaviña.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 316/2019, 321/2019 y 331/2019, el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 336/2019, 342/2019 y 345/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver las quejas 313/2019, 317/2019 y 319/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 2 de marzo de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS DEL DECRETO EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL CUAL ABROGA UN DIVERSO DECRETO PENSIONARIO.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 4/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO Y TERCERO, AMBOS EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO. 4 DE DICIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE TRES VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JUAN PABLO BONIFAZ ESCOBAR, ANA LUISA MENDOZA VÁZQUEZ Y JUAN JOSÉ FRANCO LUNA. PONENTE: JUAN JOSÉ FRANCO LUNA. SECRETARIA: GRACIELA RAMÍREZ ALVARADO.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materias Penal y Administrativa del Decimioctavo Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, de acuerdo con los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito y corresponde, exclusivamente, a este Pleno dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por la secretaria encargada del despacho de un Juzgado de Distrito de este Decimioctavo Circuito; de ahí que, formalmente, se actualiza el supuesto de legitimación a que aluden los referidos preceptos, ya que por su encargo realiza las funciones de Jueza de Distrito.

TERCERO.—**Ejecutorias que participan como contradictorias.** A fin de determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se estima conveniente transcribir la parte considerativa que motivó las decisiones de los tribunales contendientes, así como hacer referencia a los hechos que les dieron origen:

En sesión plenaria de **nueve de agosto de dos mil diecinueve**, el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con residencia en esta ciudad, resolvió el recurso de queja 225/2019,

relativo al incidente de suspensión que deriva del juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*\*, del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, promovido por \*\*\*\*\*\*, contra el auto de veinticuatro de julio de dos mil diecinueve, en cuya parte considerativa, en lo que interesa, el citado órgano Colegiado de Circuito sustentó lo que a continuación se transcribe:

"En el presente caso, el acto reclamado, para efectos de la suspensión, debe analizarse bajo la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, de conformidad con el artículo 147 de la Ley de Amparo.

"Para dar solución al argumento que nos ocupa, conviene tener presente el contenido del artículo 147 de la Ley de Amparo, que prevé:

"**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo.'

"Del precepto reproducido se advierte que, en los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación que habrá de imperar y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del juicio hasta su terminación, pudiendo fijar requisitos de efectividad.

"Asimismo, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que todo se mantenga en el estado que guarde y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia en el juicio de amparo.

"En otras palabras, conforme al dispositivo legal invocado, de ser procedente la suspensión, y atendiendo a la naturaleza del acto, el juzgador ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser posible mate-

rial y jurídicamente, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal.

"Con base en lo anterior, es claro que, en términos del citado artículo 147, el Juez, atendiendo a cada caso en concreto, y sin importar si el acto reclamado tiene carácter positivo o negativo, dado que la norma no hace distinción al respecto, sino con miras únicamente a las implicaciones que pueda tener en la esfera de derechos del agraviado, podrá conceder la suspensión y fijar la situación que habrá de imperar, ordenando que todo se conserve en el estado en que se encuentra y, en su caso, de resultar jurídica y materialmente factible, restablecer de manera provisional al quejoso en el disfrute de la prerrogativa que le fue afectada.

"Esto es, la redacción del mencionado precepto atiende a un fin garantista, que es acorde con la reforma constitucional de diez de junio de dos mil once, que tuvo como propósito otorgar una protección amplia e integral a los derechos de las personas; de ahí que el legislador, a través de la institución de la suspensión en la forma en que actualmente está regulada en la Ley de Amparo, buscó satisfacer una doble función: Por un lado, conservar la materia de la controversia; y, por otro, **evitar que las personas sufran afectaciones a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto mediante el restablecimiento provisional del derecho transgredido.**

"Conforme lo antes explicado, debe concluirse que en la actualidad la suspensión no solamente tiene una función de esa naturaleza, como gramaticalmente podría considerarse, sino que, merced a lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, puede fungir como una **medida restitutoria provisional** de los derechos que se han visto afectados con motivo de un acto que, sin importar si implica un hacer o un no hacer, dada su propia naturaleza y características, involucra un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado al tener efectos que perduran en el tiempo y que no se agotan en un solo momento.

"Ahora bien, en esas condiciones, se tiene que la previsión contenida en el segundo párrafo del citado artículo 147 de la Ley de Amparo, encuentra estrecha relación con el **asomo provisional al fondo del asunto a que el juzgador está obligado, a fin de determinar la 'aparición del buen derecho'**, a que se refiere la fracción X del artículo 107 constitucional<sup>1</sup> y el artículo

---

<sup>1</sup> "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

138 de la propia ley reglamentaria,<sup>2</sup> y en el que a su vez se encuentra inmersa la noción de 'peligro en la demora', dada la naturaleza de medida cautelar que corresponde a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

"El análisis respectivo al peligro en la demora, involucra una estimación provisional sobre la probabilidad de que de no suspenderse el acto, las violaciones aducidas queden consumadas y se tornen difícil o imposiblemente reparables, esto en el aspecto sustantivo y desapareciendo la materia del amparo, como consecuencia adjetiva del retardo en la paralización del acto.

"De tal forma, es en lo sustancial el peligro en la demora, concomitante a la apariencia del buen derecho, lo que da pauta a que se otorgue a la suspensión del acto reclamado, el efecto restitutorio provisional y anticipado a que se refiere el artículo 147 de la ley de la materia; no obstante, debe también enfatizarse que si la voluntad del Constituyente evidenciada en la reforma constitucional en materia de amparo de junio de dos mil once, fue la de fortalecer la discrecionalidad de los Jueces en la toma de decisiones sobre la suspensión del acto reclamado, para lograr un uso más eficaz de la medida precautoria, también fue voluntad del Constituyente el establecer elementos mínimos normativos de dicha discrecionalidad, que a su vez evitaran que la discrecionalidad reforzada, se tornara en arbitrariedad, con la indeseable consecuencia de abuso de la medida precautoria, lastimando el interés social que en todo caso debe preservarse.

"Visto en ese contexto, es claro que, a su vez, el legislador, al proceder a la expedición de la Ley de Amparo en vigor, si bien estableció la posibilidad de dar a la suspensión un efecto restaurativo, provisional y anticipado del derecho violentado al quejoso por el acto reclamado, como clara medida de fortale-

---

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

<sup>2</sup> "Artículo 138. Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente:

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y,

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

cimiento de la discrecionalidad del Juez que a la vez cuenta con una base normativa que le permite dar a la precautoria, en función de sus efectos, un alcance más eficaz; también es cierto que en el propio artículo 147 referido, se establecieron elementos mínimos para evitar la arbitrariedad y el abuso, que sirven para el control del ejercicio discrecional y que por ser tal su naturaleza, resultan de cumplimiento insalvable.

"Esto es, aunque en el citado precepto se dispone ciertamente que el Juez de amparo podrá dar a la suspensión del acto reclamado, un efecto restaurativo, provisional y anticipado del derecho que se afecte, esto acontecerá si y solo si, la suspensión es procedente, y si acorde a la naturaleza del acto, se evidencia que ello es jurídica y materialmente posible.

"Por lo que en el caso se considera que a fin de determinar cuándo, acorde a la naturaleza del acto, es jurídica y materialmente posible dar a la suspensión el efecto referido en el segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo en vigor, necesariamente debe analizarse la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, fundamentalmente dicho peligro, por cuanto se relaciona con la probabilidad de que las violaciones aducidas, se tornen difícil o imposiblemente reparables, con la consecuente pérdida de la materia del amparo, siendo esto lo que justifica excepcionalmente, el efecto restaurativo anticipado y provisional.

"Sirve de apoyo por analogía y en lo conducente, la jurisprudencia P./J. 109/2004, sustentada por el Pleno de Alto Tribunal, de rubro y texto siguientes:

"Novena Época

"Registro: 180237

"Instancia: Pleno

"Tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XX, octubre de 2004

"Materia constitucional

"Tesis: P./J. 109/2004

"Página: 1849

"SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA).—La Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada 2a. LXVII/2000, de rubro: «CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. NO PROCEDE

EL OTORGAMIENTO DE LA SUSPENSIÓN EN CONTRA DE ACTOS CONSUMADOS.» estableció que es improcedente otorgar la suspensión en una controversia constitucional en contra de actos consumados, porque ello equivaldría a darle a dicha medida efectos restitutorios. Sin embargo, sin abandonar este criterio, excepcionalmente procede otorgar la suspensión anticipando los posibles resultados que pudieran conseguirse con la resolución de fondo que se dicte, cuando las particularidades del caso lleven a la convicción de que existe una razonable probabilidad de que las pretensiones del promovente tengan una apariencia de juridicidad y que, además, las circunstancias conduzcan a sostener que igualmente existe peligro en la demora de su concesión. Ello es así, porque conforme al artículo 18 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para el otorgamiento de la suspensión deberán tomarse en cuenta las circunstancias y características particulares del caso, lo que implica que el juzgador deberá realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, sin perjuicio de que esta previa determinación pueda cambiar con el dictado de la sentencia definitiva, pues tal anticipación es posible porque la suspensión es una especie del género de las medidas cautelares, por lo que aunque es evidente que se caracteriza por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta, le son aplicables las reglas generales de tales medidas en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En ese sentido, son dos los extremos que deben actualizarse para obtener la medida cautelar, a saber: 1) apariencia del buen derecho, y 2) peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y seria que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso, de modo que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia definitiva se declarará la inconstitucionalidad del acto impugnado; y, por su parte, el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida, como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, el juzgador puede analizar esos elementos, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, tiene la facultad de dictar las medidas pertinentes que no impliquen propiamente una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado para resolver posteriormente, en forma definitiva, si los actos impugnados son o no constitucionales, por lo que el efecto de la suspensión será interrumpir un determinado estado de cosas mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se declaran infundadas las pretensiones del actor porque la apariencia del buen derecho fuera equivocada, tales actos puedan reanudarse, sin poner en peligro la

seguridad o la economía nacional, a las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano, o bien, sin afectar gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con dicha suspensión pudiera obtener el solicitante, que son las limitantes que establece el artículo 15 de la citada ley reglamentaria.

"...

"Recurso de reclamación 229/2004-PL, derivado del incidente de suspensión de la controversia constitucional 67/2004. Gobernador del Estado de Quintana Roo. 31 de agosto de 2004. Unanimidad de diez votos. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretarios: Pedro Alberto Nava Malagón, Alejandro Cruz Ramírez y Mara Gómez Pérez.

"El Tribunal Pleno, en su sesión privada celebrada hoy treinta de septiembre en curso, aprobó, con el número 109/2004, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a treinta de septiembre de dos mil cuatro.

"Nota: La tesis 2a. LXVII/2000 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, julio de 2000, página 573.'

"Asimismo, la jurisprudencia I.4o.A. J/90, emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que se comparte, cuyos rubro y texto señalan:

"Novena Época

"Registro: 161447

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tesis: jurisprudencia

"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

"Tomo XXXIV, julio de 2011

"Materias común y administrativa

"Tesis: I.4o.A. J/90

"Página: 1919

"SUSPENSIÓN EN EL AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA, A PESAR DE QUE PUEDA ADELANTAR LOS EFECTOS DE LA DECISIÓN FINAL, SI ES NECESARIO PARA ASEGURAR UNA TUTELA CAUTELAR EFECTIVA QUE PRESERVE LA MATERIA DEL JUICIO Y LA CABAL RESTITUCIÓN DEL AFECTADO EN SUS DERECHOS.—El criterio de que la suspensión no debe otorgar efectos restitutorios o que anticipen la decisión final, por ser propios de la sentencia

de fondo, debe superarse en aras de ser congruentes con la finalidad constitucional de preservar la materia del juicio y evitar la ejecución de actos de imposible o difícil reparación, siempre y cuando exista interés suspensivo del solicitante y materia para la suspensión, para lo que es menester considerar la naturaleza del acto reclamado. Consecuentemente, procede conceder la suspensión a pesar de que pueda adelantar los efectos de la decisión final, pues ello sería en forma provisional, si es necesario para asegurar una tutela cautelar efectiva que preserve la materia del juicio y la cabal restitución del afectado en sus derechos; es decir, cuando de no otorgarse, la restitución que, en su caso, se ordene en la resolución definitiva, pueda ser ilusoria.

“CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

“Queja 159/2003. Consorcio Mexi-gas, S.A de C.V. 4 de diciembre de 2003. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretario: Alfredo A. Martínez Jiménez.

“Incidente de suspensión (revisión) 41/2006. G.S.E.B., Mexicana, S.A. de C.V. y otro. 8 de marzo de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Jesús Antonio Nazar Sevilla. Secretario: Ernesto González González.

“Queja 79/2006. Federación Mexicana de Baloncesto, A.C. 26 de junio de 2006. Unanimidad de votos. Ponente: Hilario J. Bárcenas Chávez. Secretaria: Karla Mariana Márquez Velasco.

“Incidente de suspensión (revisión) 269/2007. American Express Bank (México), S.A., I.B.M. 26 de septiembre de 2007. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Mayra Susana Martínez López.

“Incidente de suspensión (revisión) 100/2010. Delegado de las autoridades responsables de la Procuraduría General de la República. 6 de mayo de 2010. Unanimidad de votos. Ponente: Jean Claude Tron Petit. Secretaria: Aideé Pineda Núñez.

“Nota:

“Por ejecutoria del 11 de julio de 2012, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 180/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva.

"Por ejecutoria del 20 de febrero de 2013, la Segunda Sala declaró inexistente la contradicción de tesis 563/2012 derivada de la denuncia de la que fue objeto el criterio contenido en esta tesis, al estimarse que no son discrepantes los criterios materia de la denuncia respectiva."

"Ahora bien, en el caso se tiene que el acto reclamado lo constituye el **Decreto \*\*\*\*\***, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', el diez de julio del año dos mil diecinueve, por el que se abrogó el diverso Decreto Número \*\*\*\*\* , publicado el doce de septiembre del año dos mil dieciocho, que le concedió a la quejosa la pensión por jubilación.

"Al momento de decidir sobre la medida cautelar solicitada, la Juez de Distrito consideró que lo procedente era negarla, pues si bien en términos de lo dispuesto en el artículo 128 de la Ley de Amparo, se encontraba acreditado que la quejosa había solicitado la suspensión del acto reclamado, **no era procedente su petición**, pues de otorgársele se generaría perjuicio al interés social, ya que atendiendo a la exposición de motivos expuesta por la autoridad legislativa para justificar la emisión del decreto reclamado, las pensiones que pudieran haber sido concedidas de forma irregular por la LIII Legislatura, no deberían continuar surtiendo efectos, ya que eran cubiertas con recursos del erario público.

"En consecuencia, que el **interés social prevalecía** sobre el derecho que había sido reconocido a favor de la quejosa con el Decreto \*\*\*\*\* , publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de doce de septiembre de dos mil dieciocho; toda vez que la cancelación del otorgamiento de dicha pensión se fundó en una presunta irregularidad en el proceso mediante el cual le fue otorgada y que sería materia de análisis, en su caso, al abordar el fondo del presente asunto.

"Por tanto, la juzgadora de Distrito negó **la suspensión provisional solicitada**, pues la razón de la derogación del decreto de pensión otorgado a la quejosa, se debió a un aparente incumplimiento de los requisitos legales, aunado a que, de concederse la suspensión, se convalidaría un pago cuya fuente es el erario público, y que sin lugar a duda, tiene impacto en la economía del Estado, lo cual va en contra del interés social.

"Esta determinación no la comparte este tribunal, y con base en el referido análisis objetivo, **derivado a un asomo a la naturaleza del acto reclamado**, como lo impone la fracción X del artículo 107 constitucional y el primer párrafo del artículo 138 de la Ley de Amparo en vigor, **en relación con el análisis de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora**, se

estima, en primer término, que existe la apariencia de que al emitirse el decreto reclamado (que abrogó la pensión jubilatoria de la quejosa) no se cumplió con la garantía establecida en el artículo 14 constitucional.

"En apoyo a lo anterior, es pertinente transcribir el segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal:

"**Artículo 14.** Nadie podrá ser privado de la vida, de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho.'

"Para los efectos de dicho artículo, por acto de privación debe entenderse aquel que tiene como fin la disminución, menoscabo o **supresión definitiva de un derecho del gobernado.**

"En ese sentido, la quejosa con el Decreto \*\*\*\*\*, publicado el doce de septiembre de dos mil dieciocho, obtuvo la pensión por jubilación, por lo que al adquirir ese derecho, no puede afectársele su situación ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto ni por una disposición legal en contrario.

"Así, del decreto de pensión por jubilación se advierte que la quejosa prestó sus servicios en el Ayuntamiento de \*\*\*\*\*, y en el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de \*\*\*\*\*, adscrito a la Dirección General de Establecimientos Penitenciarios de la Secretaría de Gobierno; que la pensión obtenida debería cubrirse al \*\*\*\*% del último salario de la solicitante, por parte de la Secretaría de Hacienda del Poder Ejecutivo del Estado.

"En tal virtud, retomando lo establecido en el artículo 14 constitucional, en su segundo párrafo, el carácter normativo de la Constitución impone incluso a las autoridades del Estado la obligación positiva de observar directamente, frente al gobernado, una conducta activa, que estriba en realizar todos y cada uno de los actos que tiendan al cumplimiento de las exigencias específicas en que el derecho de audiencia se revela.

"Luego, de la lectura del decreto reclamado se advierte que tuvo su origen en la solicitud planteada por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para investigar de forma exhaustiva las pensiones irregulares aprobadas por la LIII Legislatura; por tanto, la Comisión Legislativa emprendió la investigación sobre el procedimiento llevado a cabo para emitir diversos decretos

jubilatorios, entre los que analizó el Decreto Número \*\*\*\*\*, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', el doce de septiembre de dos mil dieciocho, en el que se concedió la pensión por jubilación a la quejosa \*\*\*\*\* , a razón del \*\*\*\*\*%, de su último salario, y que sería cubierta por la Secretaría de Hacienda del Estado de Morelos, de forma mensual con cargo en la partida presupuestal destinada para pensiones.

"Asimismo, se establece en el decreto reclamado, que de la investigación al proceso que se llevó a cabo para la concesión de la pensión a la quejosa, se advierte que ésta no laboró para el Ayuntamiento de \*\*\*\*\* , y en consecuencia, no debieron ser tomados en cuenta los años de servicio para beneficiarla con el decreto pensionario.

"Entonces, se estableció que 'suponiendo, sin conceder', el Municipio antes citado no hubiera rendido el informe que le solicitó la comisión legislativa, de la documentación presentada por la quejosa, en su momento, para obtener su pensión, del expediente interno no aparecen, entre otros, los nombramientos, contratos de prestación de servicios, recibos de nómina y credenciales expedidas; por lo que no se allegaron de las documentales que comprobaran la antigüedad de la trabajadora.

"No obstante lo anterior, de lo antes narrado, hasta este momento no se advierte que a la quejosa se le haya otorgado la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional, consistente en otorgar la oportunidad de defensa previamente al acto **privativo** de sus **derechos**.

"Por tanto, sin prejuzgar sobre la legalidad de la actuación de la responsable y, precisamente, para preservar el derecho que previamente la quejosa había adquirido con el decreto en que se le concedió la pensión por jubilación, debe concedérsele la suspensión solicitada, ya que con la abrogación de este decreto, los perjuicios que pudiera sufrir la recurrente, al ejecutarse el acto reclamado serían mayores que los que pudiera resentir la colectividad, pues hasta este momento el decreto de pensión jubilatoria goza de presunción de legalidad hasta que se demuestre lo contrario.

"Sin que pase inadvertido que el Congreso Estatal pretende dar al Decreto pensionario un trato de norma general, y que en ese contexto pretende, en uso de su facultad legislativa, abrogarlo; sin embargo, la protección constitucional a los derechos adquiridos está plasmada en el artículo 14 de la Carta Magna, y su observancia es impostergable; de ahí que, en apariencia del buen derecho, debe concederse la medida cautelar solicitada.

"Por su contenido, debe citarse el criterio que se comparte de rubro y contenido siguiente:

- "Séptima Época
- "Registro: 256943
- "Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito
- "Tesis: aislada
- "Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*
- "Volumen 28, Sexta Parte
- "Materia administrativa
- "Página: 58

"REVOCACIÓN. FACULTADES DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS.—Por cuanto a la competencia y facultades de las autoridades administrativas para revocar sus propias resoluciones, es cierto que la Suprema Corte ha estimado que dichas autoridades pueden revocar sus resoluciones, cuando crean derechos a favor de las partes interesadas; y también es cierto que la propia Corte ha resuelto que los actos de autoridades administrativas que no han sido legalmente fundados, no otorgan derechos a sus titulares, y que el Ejecutivo Federal tiene facultades para declarar la nulidad de un contrato administrativo celebrado con violación de preceptos de derecho público, pues tal declaración sólo constituye la declaración de una existencia *iuris et de iure*. Pero entre ambas posiciones no hay contradicción, pues claramente se refieren a situaciones diferentes. En efecto, cuando el acto de autoridad constituye una concesión o derecho relacionado con la prestación de un servicio público, o con situaciones de derecho público, las autoridades administrativas a quienes la ley encarga la prestación o vigilancia de esos servicios o situaciones, sí pueden revocar sus determinaciones, en atención al interés público, por el que deben velar en el orden administrativo. **Pero cuando se trata de resoluciones que establecen un derecho que entra como derecho privado al patrimonio de un particular, en forma definitiva y, en principio, permanente, no pueden revocar por sí y ante sí sus determinaciones.**

"PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

"Amparo en revisión RA-489/70. Manuel Díaz Arce. 19 de abril de 1971. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Guzmán Orozco.' (lo destacado en negritas es propio)

"También, debe citarse el criterio de rubro y texto:

"Séptima Época  
"Registro: 232511  
"Instancia: Pleno  
"Tesis: aislada  
"Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*  
"Volúmenes 145-150, Primera Parte  
"Materia común  
"Página: 53

"DERECHOS ADQUIRIDOS Y EXPECTATIVAS DE DERECHO, CONCEPTO DE LOS, EN MATERIA DE RETROACTIVIDAD DE LEYES.—El derecho adquirido se puede definir como el acto realizado que introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y **ese hecho no puede afectarse, ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario**; la expectativa del derecho es una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, conforme a la legislación vigente en un momento determinado.

"...

"Amparo en revisión 4226/76. María Luisa Flores Ortega y coagraviados. 17 de febrero de 1981. Unanimidad de veintiún votos. Ponente: María Cristina Salmorán de Tamayo.

"Séptima Época, Primera Parte:

"Volumen 78, página 43. Amparo en revisión 3812/70. Inmobiliaria Cali, S.C. y coagraviados (acumulados). 24 de junio de 1975. Unanimidad de dieciséis votos. Ponente: J. Ramón Palacios Vargas. Secretario: Guillermo Baltazar Alvear.' (lo destacado en negritas es propio)

"De ahí que se estime que el acto reclamado conforme a la apariencia del buen derecho, pudiera contravenir el principio de seguridad jurídica que debe regir toda actuación de la autoridad y que garantiza el orden constitucional, pues el decreto que concedió a la quejosa la pensión por jubilación, le incorporó a su esfera jurídica derechos adquiridos, traducibles a términos patrimoniales, como el de la obtención de cantidad en dinero y los referidos a seguridad social; por lo que, cualquier acto que les niegue o menoscabe esos derechos previamente obtenidos, podría ser tachado de inconstitucional.

"La Juez de Distrito, para hacer la ponderación de la afectación al interés social, partió de la premisa de que el decreto pensionario fue emitido en forma

irregular, lo cual es propio del estudio del fondo del asunto, no de lo que debe ponderar para proveer sobre la suspensión del acto reclamado.

"De ahí que se estime que no puede prejuzgar ni, en principio, cuestionar la fuente del derecho adquirido por la quejosa, pues el decreto pensionario fue emitido por una autoridad legalmente establecida. Luego, si el decreto reclamado contiene razonamientos que cuestionan la legalidad del diverso decreto pensionario, ello será motivo de análisis al apreciarlo en confrontación con el orden constitucional, pero hasta la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión relativo.

"La afectación al interés social no puede basarse en una descalificación del decreto pensionario, es decir, la continuidad de los efectos de dicho decreto no puede, en principio, considerarse que afecta dicho interés social, porque tal acto del Congreso Local goza del principio de legalidad, hasta que, en su caso, se demostrara lo contrario.

"El hecho de que a través del nuevo decreto se pretenda evidenciar lo incorrecto del primero es, precisamente, lo que estará bajo el escrutinio constitucional de la juzgadora; y, será hasta entonces, que pueda afirmarse, en primer término, si el Congreso está facultado para abrogar un decreto pensionario; segundo, si esa facultad incluye la posibilidad de apartarse del contenido del artículo 14 constitucional; tercero, si el contenido del segundo decreto (reclamado) contiene todas las exigencias legales (sic) constitucionales; y, cuarto, si el decreto pensionario efectivamente adolece de los elementos necesarios para ser considerados fuente de un derecho, y si éste alcanzó con tal determinación legislativa, el carácter de derecho adquirido.

"De ahí que las razones que dio la Juez Federal para sostener la afectación al interés social, no se compartan por este tribunal; máxime que, en el caso, los derechos en cuestión se refieren a una persona pensionada.

"En tal virtud, al resultar **fundados** los agravios de la peticionaria del amparo, y toda vez que no existe la figura del reenvío en el juicio de amparo, en vía de reasunción de la jurisdicción, este Tribunal Colegiado procede a **conceder la suspensión provisional para el efecto de que no se ejecute el decreto \*\*\*\*\***, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad', el diez de julio del año dos mil diecinueve, y continúe vigente el diverso número \*\*\*\*\*, publicado el doce de septiembre del año dos mil dieciocho, que concedió a la quejosa la pensión por jubilación.

"Ello, en atención a la afectación o perjuicio que ocasiona el acto y sus consecuencias a la esfera jurídica de la parte quejosa, tomando en conside-

ración que la actuación de las autoridades responsables restringe el derecho individual de la quejosa a recibir su pensión y que las prestaciones de seguridad social constituyen medidas positivas que tienden a dotar de contenido el derecho al mínimo vital previsto en el orden constitucional.<sup>3</sup>

"Asimismo, con fundamento en los artículos 139 y 147 de la Ley de Amparo, se precisa que la medida cautelar **surtirá efectos desde este momento y hasta en tanto se notifique a las autoridades responsables la resolución que se dicte sobre la suspensión definitiva** en el cuaderno incidental de origen, que se deduce del juicio de amparo \*\*\*\*\*", del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos.

"Cabe agregar que, en el caso, resulta improcedente fijar requisito de efectividad (artículo 132 de la Ley de Amparo),<sup>4</sup> en razón de que con la concesión de la medida cautelar no se advierte que se puedan ocasionar daños o perjuicios a terceros. ..."

<sup>3</sup> Novena Época. Registro: 172545. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia constitucional, tesis 1a. XCVII/2007, página 793, de rubro y texto siguientes: "DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.—El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordenadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona —centro del ordenamiento jurídico— no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean."

<sup>4</sup> "Artículo 132. En los casos en que sea procedente la suspensión pero pueda ocasionar daño o perjuicio a tercero y la misma se conceda, el quejoso deberá otorgar garantía bastante para reparar el daño e indemnizar los perjuicios que con aquélla se causaren si no obtuviere sentencia favorable en el juicio de amparo.

"Cuando con la suspensión puedan afectarse derechos del tercero interesado que no sean estimables en dinero, el órgano jurisdiccional fijará discrecionalmente el importe de la garantía.

"La suspensión concedida a los núcleos de población no requerirá de garantía para que surta sus efectos."

Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, con sede en esta ciudad, en ejecutoria de siete de mayo de dos mil diecinueve, al resolver el recurso de queja 145/2019, derivado del incidente de suspensión relativo al juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\* , del índice del Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Morelos, en lo conducente del fallo, expuso lo siguiente:

"... \*\*\*\*\* refiere que la negativa de la Juez de Distrito para concederle la suspensión provisional, la priva de su derecho a disfrutar de su pensión por jubilación, siendo el caso, de concederla no genera una afectación al interés público ni social, pues es hecho notorio que ya se encuentra presupuestada y que le estaba siendo pagada.

"Por otra parte, asevera que es evidente que se aprecia un estatus de inconstitucionalidad de los actos reclamados.

"Invoca las tesis aisladas de título y subtítulo: 'PENSIONES, REVOCACIÓN DE (LEGISLACIÓN DE MICHOACÁN).', 'SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA).', y 'SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.'; y la jurisprudencia P/J. 15/96, de título y subtítulo: 'SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.'

"También argumenta que el artículo 128 de la Ley de Amparo establece dos requisitos para conceder la suspensión, siendo éstos, que lo solicite el quejoso y que no se siga perjuicio al interés social, ni se contravengan disposiciones de orden público, además el juzgador debe atender a la apariencia del buen derecho y al peligro en la demora que puedan causar perjuicios de difícil reparación para el quejoso; en el caso, acusa a la juzgadora de amparo de no haber analizado estos últimos extremos, lo que asevera, se traduce en una inminente afectación a su mínimo vital, al privársele del fruto de sus ingresos para la (sic) su subsistencia.

"Invoca las jurisprudencias PC.III.C. J/7 K (10a.), de título y subtítulo: 'SUSPENSIÓN DEFINITIVA. PARA SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE ATENDER NO SÓLO A LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 128 DE LA LEY DE

AMPARO, SINO ADEMÁS PONDERAR, SIMULTÁNEAMENTE, LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA QUE SE TRADUCE EN QUE EL ACTO RECLAMADO CAUSE PERJUICIO DE DIFÍCIL REPARACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 139 DE LA LEY DE AMPARO).<sup>5</sup> y XXVII.3o. J/2 (10a.), de título y subtítulo: 'SUSPENSIÓN A PETICIÓN DE PARTE. REQUISITOS DE PROCEDENCIA CONFORME A LA LEY DE AMPARO, VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013.'

"Finalmente, sostiene que la negativa de concederle la suspensión la deja expuesta frente a la violencia institucional que ejerce la autoridad responsable, y en caso de concederle el amparo será de difícil o imposible reparación, siendo que con dicha suspensión tampoco se afectan derechos de la colectividad, ni se sigue perjuicio contra el interés público, ni social.

"Los argumentos de la recurrente son **infundados**.

"La juzgadora de amparo negó la suspensión por dos razones: La primera, porque estimó que de concederla se darían efectos restitutorios a los derechos de la quejosa, lo que corresponde a la sentencia definitiva; y la segunda, porque se estaría sustituyendo a la autoridad responsable.

"No se comparten las consideraciones de la Juez recurrida, pero se advierte un diverso motivo para negar la suspensión provisional.

"En primer lugar, es de resaltarse que \*\*\*\*\* , previo a la promoción del juicio de garantías, ya tenía reconocido su carácter de jubilada, como se observa del Decreto Número \*\*\*\*\* , publicado el ocho de agosto de dos mil dieciocho<sup>6</sup> (foja 43), incluso en su escrito de agravios refirió que su pensión se encuentra presupuestada y se le estuvo pagando.

"Lo que hace patente que, de concederse la suspensión no se generarían efectos constitutivos, porque el derecho –pensión jubilatoria– ya había

<sup>5</sup> Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de enero de 2016 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo IV, enero de 2016, página 2658.—Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 306/2016 de la Primera Sala de la que derivó la tesis jurisprudencial 1a./J. 72/2017 (10a.), de título y subtítulo: "SUSPENSIÓN DEFINITIVA. LA ACREDITACIÓN DE LOS DAÑOS DE DIFÍCIL REPARACIÓN DERIVADOS DE LA EJECUCIÓN DEL ACTO RECLAMADO NO CONSTITUYE UN REQUISITO PARA OTORGARLA."

<sup>6</sup> "Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse al 90% del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separe de sus labores y será cubierta por el Poder Legislativo del Estado de Morelos. Poder que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal destinada para pensiones, cumpliendo con lo que disponen los artículos 55, 56 y 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado."

sido obtenido por la quejosa antes de acudir al juicio de amparo, por tanto, las prerrogativas derivadas de su carácter de jubilada las obtuvo previo a solicitar la medida precautoria; en consecuencia, conceder la suspensión provisional no implica que se les estén otorgando derechos, pues la propia autoridad responsable ya se los había reconocido anteriormente.

"En ese sentido, es importante hacer notar que la suspensión opera sobre las consecuencias o efectos del acto, para que, por virtud de ella, la parte que acude al amparo siga gozando del derecho –del que aduce– se le pretende privar con el acto reclamado; en el entendido de que la suspensión no solamente puede actuar mediante la paralización de un estado de cosas para impedir que el acto afectatorio se materialice (medidas conservativas), sino también mediante el restablecimiento a la parte quejosa en el goce del derecho afectado con el acto reclamado (tutela anticipada), sin que ello implique constituir un derecho que ésta no tenía antes de solicitar la medida cautelar.<sup>7</sup>

"En ese sentido, si \*\*\*\*\* ya tenía reconocido el carácter de jubilada –por decreto del ocho de agosto de dos mil dieciocho–, por ende, también los derechos derivados tal (sic) calidad, entonces paralizar los efectos el acto reclamado no es constitutivo de derechos, porque, justamente, ya existían previo a la promoción del juicio de amparo.

"Así, debe entenderse que cuando el artículo 147 de la Ley de Amparo, se refiere a que se deben dar efectos restitutorios provisionales a la suspensión cuando 'sea jurídicamente posible'; significa que la suspensión sólo podrá tener esos efectos cuando se cumplan con los requisitos de procedencia, y dárseles no afecte el interés social en mayor medida que la apariencia del buen derecho permita advertir en cada caso.

"Artículo 147. En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente

---

<sup>7</sup> Consideraciones que integran la contradicción de tesis 255/2015. Que dio lugar a la jurisprudencia 1a./J. 21/2016 (10a.): "LANZAMIENTO EJECUTADO. PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 672.

posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

"Lo anterior no significa que mediante la suspensión se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de la demanda de amparo, pues, tal como lo sostuvo la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues la suspensión sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

"Por otra parte, tampoco puede considerarse que, de concederse la medida provisional, existiría una sustitución de las facultades de la autoridad responsable, pues cabe resaltar que la suspensión se solicitó para que 'No se ejecute la revocación y/o derogación de mi pensión jubilatoria' (foja 38); de tal forma que lo que la gobernada pretende es que se paralicen los efectos del decreto que derogó al diverso que le otorgó la pensión, que es justamente el acto del que se duele, esto es, no pretende una declaración de derecho a su favor, sino detener los efectos del acto reclamado.

"Por tales motivos, no se comparten las razones de la juzgadora de amparo; sin embargo, resulta necesario agotar el estudio de los restantes requisitos del artículo 128<sup>8</sup> de la Ley de Amparo, a fin de determinar si es procedente o no conceder la medida provisional solicitada.

---

<sup>8</sup> **Artículo 128.** Con excepción de los casos en que proceda de oficio, la suspensión se decretará, en todas las materias salvo las señaladas en el último párrafo de este artículo, siempre que concurren los requisitos siguientes:

**I.** Que la solicite el quejoso; y

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

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

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

### **"I. Que lo solicite el quejoso.**

"En la demanda de amparo se aprecia el rubro: 'SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO.', y la manifestación de la quejosa solicitando la paralización del acto reclamado aduciendo que de ejecutarse la revocación y/o derogación de su pensión jubilatoria, así como de seguirse ejecutando la violencia institucional se le causaría una grave afectación (foja 34). Posteriormente, vuelve a insistir en su petición solicitando '... ORDENANDO NO SE EJECUTE LA REVOCACIÓN Y/O DEROGACIÓN DE MI PENSIÓN JUBILATORIA Y QUE CESE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL ...' (foja 38)

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

"Este tribunal estima que el citado requisito no se colma en este asunto, por el contrario, de otorgarse la medida cautelar se generaría perjuicio al interés social.

"Lo anterior deriva del contenido del Decreto Número \*\*\*\*\*, emitido por la responsable, Congreso del Estado de Morelos, publicado el doce de abril de dos mil diecinueve en el Periódico Oficial del Estado 'Tierra y Libertad', número \*\*\*\*\* (fojas 47 a 50).

"El referido acto legislativo tuvo su origen derivado de la solicitud planteada por el Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, para investigar de forma exhaustiva las pensiones irregulares aprobadas por la LIII Legislatura.

"Dentro de la exposición de motivos se enfatiza la preocupación ante los excesos y falta de ética del anterior grupo parlamentario integrante de la LIII Legislatura, por privilegiar el otorgamiento de pensiones a funcionarios y servidores públicos del Poder Ejecutivo y Legislativo de la entidad, sin apegarse a los procedimientos jurídico-administrativos establecidos para la emisión a su favor de un decreto de jubilación.

"Esto es, se hizo notar que alguna de las pensiones a favor de servidores públicos jubilados, se obtuvieron sin que la anterior legislatura se apegara a dichos procedimientos, pues se afirma que existieron omisiones en llevar a cabo una investigación exhaustiva del cumplimiento de los requisitos para otorgarla, en específico, la convalidación de la antigüedad de los trabajadores, así como del tiempo en que se presentó la solicitud hasta la emisión del dictamen de jubilación.

"De esta forma, se hizo notar que existe preocupación de la ciudadanía morelense y de la clase trabajadora sobre los abusos, excesos y falta de ética parlamentaria con la que se condujeron los integrantes de la extinta legislatura del Estado, y que derivó en privilegiar a ciertos servidores públicos del Estado con decretos concesorios de pensiones jubilatorias, por encima de quienes tienen que esperar meses o hasta años para hacerse acreedores a una contraprestación a través de la dedicación diaria al trabajo, a fin de garantizar un sustento familiar.

"Por tal motivo, la comisión legislativa emprendió la investigación sobre el procedimiento llevado a cabo para emitir diversos decretos jubilatorios, entre los que analizó, el Decreto \*\*\*\*\*, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' el ocho de agosto de dos mil dieciocho, en el que se concedió la pensión por jubilación a \*\*\*\*\*, a razón del \*\*\*\*%, de su último salario, y que sería cubierto por el Poder Legislativo del Estado de Morelos, de forma mensual con cargo en la partida presupuestal destinada para pensiones.

"De la investigación al proceso que se llevó a cabo para la concesión de la pensión de la quejosa, se obtuvo que no se acreditó la antigüedad supuestamente devengada en el Ayuntamiento \*\*\*\*\*, del periodo del uno de mayo de mil novecientos noventa al treinta y uno de diciembre de dos mil quince, y se consideró, que para emitir su decreto jubilatorio, la anterior Legislatura no se allegó de documentales para comprobar la antigüedad de la trabajadora.

"En efecto, en los considerandos quinto y sexto del decreto reclamado, se desprende lo siguiente:

"QUINTO.—En el curso de la investigación para llegar a la conclusión de abrogación del decreto que nos ocupa, se observaron los principio de legalidad, imparcialidad, objetividad, congruencia, verdad material y respeto de los derechos humanos, cumpliéndose en todo momento con la debida oportunidad, exhaustividad y eficiencia en la investigación, integridad de los datos y documentos, así como el resguardo del expediente en su conjunto, lo anterior en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 90 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; así como lo dispuesto por el artículo 63 de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Morelos. Por ello, no debe pasar desapercibido, que del análisis efectuado y de la documentación analizada, presunciones e instrumental de actuaciones, existen elementos suficientes para considerar que se configura la posible comisión de los delitos de fraude, fraude procesal, falsificación de documentos, ejercicio indebido del

servicio público, cohecho, asociación delictuosa y otros, pues cuando el sujeto activo realiza cualquier acto procesal con el objeto de lograr una resolución judicial de la que derive un beneficio indebido para sí, se configura sin que necesariamente exista una resolución judicial, incluso que efectivamente se obtenga un beneficio indebido, pues basta con que el acuerdo emitido dentro del proceso tenga como propósito otorgarle dicho beneficio de manera indebida. Ciertamente, se advierte que en las conductas desplegadas por el solicitante del trámite de jubilación, se encuadra en la intención del legislador que fue la de proteger y salvaguardar el buen desarrollo de la administración de justicia; por lo que se exige que las actuaciones derivadas del procedimiento judicial estén apegadas a las leyes y se resuelva a favor de quien legalmente tiene la razón, por ende, si el activo realiza actos tendientes a inducir a error a la autoridad judicial para que se pronuncie de determinada forma, de la que puede derivarse un beneficio indebido para sí, entonces, como es el caso, tales actos procesales son por sí mismos suficientes para que se configure un delito, porque, como ya se afirmó, no es necesario que exista una sentencia que resuelva el fondo del asunto o que se dicte una sentencia para que el delito se consuma, sino que es suficiente con que el sujeto activo obtenga cualquier acuerdo dentro del proceso y que de ello se pueda derivar un beneficio indebido para sí, con la consiguiente afectación de la contraparte, es por ello, que se instruye a la Dirección Jurídica de éste órgano legislativo, para que inicie los procedimientos administrativos y denuncias penales que sean necesarios, en contra del servidor público que solicitó el trámite de jubilación, así como en contra del o los ex servidores públicos, servidores públicos en activo, presidentes municipales, secretarios municipales, directores o directores generales de Recursos Humanos, oficial mayor, y de cualquier otro funcionario que hayan expedido los documentos a que se refiere esta abrogación, procedimientos y denuncias, que deben ser conforme lo mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 108 y 109, en todo momento, salvaguardando los principios constitucionales de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia en el desempeño de las funciones, empleos, cargos y comisiones de los servidores públicos; asimismo, se instruye a la Dirección Jurídica, para que presente todas las denuncias necesarias, a fin de depurar las prácticas que vicien el desempeño en el servicio público evidenciado, con el fin de salvaguarda los valores constitucionales que a la función pública le impone el ordenamiento legal referido, así como los principios disciplinarios del servicio público, enmarcados en cada una de las fracciones del artículo 27 de la Ley Estatal de Responsabilidades de los Servidores Públicos; debiendo ser extensiva esas denuncias a la Secretaría de la Función Pública, a fin de que se deslinden responsabilidades de conformidad a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y de cualquier otra dependencia federal, estatal o municipal, de acuerdo a cada caso en particular.

"SEXTO.—En esta tesitura, por no haberse acreditado fehacientemente que la C. \*\*\*\*\* , haya prestado servicios al Ayuntamiento \*\*\*\*\* , así como en el Poder Legislativo del Estado de Morelos, no habiendo acreditado por tanto reunir la antigüedad mínima de \*\*\*\*\* años de servicios exigidos por la fracción II del artículo 58 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y en mérito de las anteriores consideraciones, es procedente abrogar el Decreto Número \*\*\*\*\* mediante el cual se le concede pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Legislativo del Estado de Morelos, en la inteligencia de que se dejan a salvo sus derechos para solicitar el otorgamiento de la pensión ante la autoridad y en la vía correspondiente.'

"Las consideraciones expuestas hacen evidente que existe interés colectivo en que las pensiones que pudieran haber sido concedidas de forma irregular por la LIII Legislatura no continúen surtiendo efectos, pues se haría patente el ser producto de un acto de corrupción, situación que desestabiliza el equilibrio social, máxime que las pensiones son cubiertas con el erario público.

"De ahí que, si un grupo de trabajo parlamentario y, posteriormente, una comisión legislativa emprendieron la investigación del procedimiento mediante el cual se otorgaron pensiones, por estimar que no se cumplieron los requisitos para su obtención, entonces, es claro que como representantes de la sociedad expresaron el descontento de la comunidad para la continuación del goce de pensiones jubilatorias que pudieran haber sido otorgadas de forma irregular, lo que se traduce en un interés social o colectivo de que tales actos legislativos no sigan vigentes.

"En consecuencia, el interés social prevalece sobre el derecho que haya sido reconocido a favor de la quejosa mediante el Decreto \*\*\*\*\* , publicado en el Periódico Oficial del Estado el ocho de agosto de dos mil dieciocho, número \*\*\*\*\* ; pues la derogación al otorgamiento de pensión se funda, **hasta este momento**, en una presunta irregularidad en el proceso mediante el cual le fue otorgada su jubilación.

"En ese contexto, no es legalmente posible estimar que existe una apariencia del buen derecho, pues aun cuando un primer decreto otorgó a la quejosa su pensión, la razón de su derogación se debe al incumplimiento de los requisitos legales, aunado a que, como se ha resaltado, de conceder la suspensión se convalidaría un pago cuya fuente es el erario público, y que sin lugar a dudas, tiene impacto en la economía del Estado.

"Sirve de apoyo la jurisprudencia 2a./J. 204/2009, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Novena Época, publi-

cada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, en diciembre de 2009, consultable en el Tomo XXX, página 315, registro: 165659, de título y subtítulo:

"SUSPENSIÓN. PARA DECIDIR SOBRE SU OTORGAMIENTO EL JUZGADOR DEBE PONDERAR SIMULTÁNEAMENTE LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO CON EL PERJUICIO AL INTERÉS SOCIAL O AL ORDEN PÚBLICO.—El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 15/96, de rubro: «SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.», sostuvo que para el otorgamiento de la suspensión, sin dejar de observar los requisitos exigidos por el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del buen derecho invocado por el quejoso, de modo que sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado, lo que deberá sopesarse con el perjuicio que pueda ocasionarse al interés social o al orden público con la concesión de la medida, esto es, si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso. Conforme a lo anterior, el juzgador debe realizar un estudio simultáneo de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora con la posible afectación que pueda ocasionarse al orden público o al interés social con la suspensión del acto reclamado, supuesto contemplado en la fracción II del referido artículo 124, estudio que debe ser concomitante al no ser posible considerar aisladamente que un acto pudiera tener un vicio de inconstitucionalidad sin compararlo de manera inmediata con el orden público que pueda verse afectado con su paralización, y sin haberse satisfecho previamente los demás requisitos legales para el otorgamiento de la medida.'

"Por tales razones es legalmente imposible conceder la suspensión provisional solicitada por la quejosa, pues no se cumple con el segundo requisito del artículo 128 de la Ley de Amparo.

"Además, es importante hacer notar a la recurrente que en caso de obtener la protección constitucional estaría en posibilidad de promover el pago retroactivo de sus montos pensionarios, ante la instancia legal que corresponda.

"Finalmente, es de hacerse notar que la quejosa reclamó también la **violencia institucional** de la que dice ha sido objeto por parte de las autoridades responsables mediante amenazas y acoso para que se desista de las acciones que ha emprendido para defender su pensión jubilatoria, empero, de sus propias manifestaciones se advierte que señala que tales actos derivan

de la actitud de las responsables para no pagarle su pensión (foja 27); por tanto, es claro, que en realidad se trata de los efectos del acto reclamado, sobre los cuales, al ser consecuencia de éste, tampoco procede la suspensión provisional. ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** En primer orden, se debe determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, pues es un presupuesto necesario para estar en posibilidad de resolver respecto del fondo de la contradicción de tesis, en los términos de los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Como se aprecia, los criterios contendientes tienen origen en juicios de amparo indirecto en los que, esencialmente, se reclamaron los decretos en los cuales fueron abrogados los diversos que concedieron a las quejas la pensión por jubilación.

1. El Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, en la ejecutoria del recurso de queja 225/2019, estableció:

- Conforme a la apariencia del buen derecho, el acto reclamado pudiera contravenir el principio de seguridad jurídica que debe regir toda actuación de la autoridad y que garantiza el orden constitucional, pues el decreto que concedió a la quejosa la pensión por jubilación, le incorporó a su esfera jurídica derechos adquiridos, traducibles a términos patrimoniales, como el de la obtención de cantidad en dinero y los referidos a seguridad social; por lo que, cualquier acto que le niegue o menoscabe esos derechos previamente obtenidos, podría ser tachado de inconstitucional.

- No se puede prejuzgar ni, en principio, cuestionar la fuente del derecho adquirido por la quejosa, pues el decreto pensionario fue emitido por una autoridad legalmente establecida. Luego, si el decreto reclamado contiene razonamientos que cuestionan la legalidad del diverso decreto pensionario, ello será motivo de análisis al apreciarlo en confrontación con el orden constitucional, pero hasta la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión relativo.

- La afectación al interés social no puede basarse en una descalificación del decreto pensionario, es decir, la continuidad de los efectos de dicho decreto no puede, en principio, considerarse que afecta dicho interés social,

porque tal acto del Congreso Local goza del principio de legalidad, hasta que, en su caso, se demostrara lo contrario.

- El hecho de que a través del nuevo decreto se pretenda evidenciar lo incorrecto del primero, es, precisamente, lo que estará bajo el escrutinio constitucional del juzgador.

- Que el Congreso Estatal pretende dar al decreto pensionario un trato de norma general, y en uso de su facultad legislativa "**abrogarlo**".

2. El Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, en la ejecutoria que pronunció en el recurso de queja 145/2019, sostuvo:

- Que existe interés colectivo en que las pensiones que pudieran haber sido concedidas de forma irregular por la LIII Legislatura, no continúen surtiendo efectos, pues se haría patente el ser producto de un acto de corrupción, situación que desestabiliza el equilibrio social, máxime que las pensiones son cubiertas con el erario público.

- El interés social prevalece sobre el derecho que haya sido reconocido a favor de la quejosa; pues la derogación al otorgamiento de pensión se funda, **hasta ese momento**, en una presunta irregularidad en el proceso mediante el cual le fue otorgada su jubilación.

- No es legalmente posible estimar que existe una apariencia del buen derecho, pues aun cuando un primer decreto otorgó a la quejosa su pensión, la razón de su derogación se debe al incumplimiento de los requisitos legales, aunado a que, como se ha resaltado, de conceder la suspensión se convalidaría un pago cuya fuente es el erario público, y que sin lugar a dudas, tiene impacto en la economía del Estado.

Ahora bien, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito contentivos, al resolver la problemática planteada, mantuvieron posturas contradictorias, pues, mientras que el **Segundo** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito sostiene que era procedente conceder la medida cautelar en forma provisional a la quejosa, ya que el decreto que concedió la pensión por jubilación, incorporó a su esfera jurídica derechos adquiridos, traducibles a términos patrimoniales, como el de la obtención de una cantidad en dinero y los referidos a la seguridad social.

Por su parte, el **Tercer** Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito estableció que no procedía conceder la suspensión provisional, en razón de que aun cuando un primer decreto otorgó a la parte quejosa su pensión, la razón de su "derogación" se debe al incumplimiento de los requisitos legales, aunado a que, de concederla, se convalidaría un pago cuya fuente es el erario público, y que sin lugar a dudas, tiene impacto en la economía del Estado.

Definido lo anterior, se advierte que los órganos colegiados contendientes mantienen criterios jurídicos discrepantes en torno a un mismo punto de derecho y sobre el mismo problema jurídico central, lo que conduce a concluir que **sí existe la contradicción** de tesis.

**QUINTO.—Estudio de fondo y determinación del criterio que debe prevalecer.** En términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, al resolver una contradicción de tesis, este órgano plenario está facultado para acoger alguno de los criterios discrepantes o sustentar uno diverso.

En ese entendido, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones y fundamentos legales que se exponen a continuación:

De acuerdo al artículo 147 de la Ley de Amparo,<sup>9</sup> de ser procedente la suspensión, y atendiendo la naturaleza del acto, el juzgador ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser posible material y jurídicamente, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado en tanto se falla el juicio en lo principal.

Así la previsión contenida en el segundo párrafo del citado artículo 147 de la Ley de Amparo, encuentra estrecha relación con el **asomo provisional**

<sup>9</sup> **"Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

**al fondo del asunto a que el juzgador está obligado a fin de determinar la "apariencia del buen derecho"**, a que se refiere la fracción X del artículo 107 constitucional y el artículo 138<sup>10</sup> de la propia ley reglamentaria y en el que a su vez se encuentra inmersa la noción de "peligro en la demora", dada la naturaleza de la medida cautelar que corresponde a la suspensión del acto reclamado en el juicio de amparo.

En el caso, se tiene que el acto reclamado en los juicios de amparo materia de la litis en esta contradicción de tesis lo fueron los decretos publicados en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, por los que se abrogaron los diversos que concedieron a la parte quejosa la pensión por jubilación.

Es importante conocer cómo surge en el Estado de Morelos, el derecho a obtener las pensiones por jubilación, cesantía en edad avanzada y viudez, y para ello es necesario citar los artículos 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 54, fracción VII, 57, 58, 59, 64 y 66 de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, y 38, fracciones VII, LXIV, LXV y LXVI, de la Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos, que establecen:

---

<sup>10</sup> "**Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...  
"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social. Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado. La suspensión quedará sin efecto si este último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes."

"**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:  
(Párrafo reformado DOF 17-06-2016)

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

## Constitución Política Federal

"**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.** La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

"**a)** Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte."

## Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos

"**Artículo 54.** Los empleados públicos, en materia de seguridad social tendrán derecho a:

"...

"**VII.** Pensión por jubilación, por cesantía en edad avanzada, por invalidez, por viudez, por orfandad y por ascendencia, en términos de las disposiciones legales aplicables."

"**Artículo 57.** Para disfrutar de las pensiones señaladas en este capítulo, los peticionarios deberán presentar su solicitud acompañada de los documentos siguientes:

"A) Para el caso de jubilación, cesantía por edad avanzada o invalidez:

"I. Copia certificada del acta de nacimiento expedida por el oficial del Registro Civil correspondiente;

"II. Hoja de servicios expedida por el servidor público competente del Gobierno o del Municipio que corresponda;

"III. Carta de certificación del salario expedida por la dependencia o entidad pública a la que se encuentre adscrito el trabajador; y,

"IV. Dictamen de la institución de seguridad social correspondiente, en el cual se decrete la invalidez definitiva.

"B) Tratándose de pensión por viudez, orfandad o ascendencia, además de los previstos en el apartado que antecede, se deberán exhibir los siguientes documentos:

"I. Copia certificada de las actas de nacimiento de los hijos expedidas por el respectivo oficial del Registro Civil;

"II. Copia certificada del acta de matrimonio, o en su defecto del documento que acredite la relación concubinar, expedida por el H. Ayuntamiento donde haya sido el último domicilio conyugal;

"III. Copia certificada del acta de defunción en su caso o dictamen de invalidez expedido por la institución de seguridad respectiva; y

"IV. Copia certificada del acta de nacimiento del trabajador.

"El H. Congreso del Estado deberá expedir el decreto correspondiente a partir de la fecha en que se tenga por recibida la documentación necesaria para su tramitación, en un término de treinta días durante el periodo ordinario de sesiones. En caso de que la Legislatura se encuentre en receso, deberá contabilizarse dicho término a partir de que inicie el periodo ordinario de sesiones inmediato."<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Nota 1: El 8 de noviembre de 2010, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los considerandos quinto, sexto y séptimo así como en los resolutivos segundo y cuarto, según corresponda, de las sentencias dictadas al resolver las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008, declaró la invalidez de este párrafo indicado con mayúsculas, la cual surtió efectos el 15 de diciembre de 2010 de acuerdo a las constancias que obran en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dichas sentencias pueden ser consultadas en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>. [En cuanto a los efectos de esta declaración de invalidez ver la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro y datos de identificación: 'CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA LAS PARTES.' (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, tesis P./J. 72/96, página 249)]

**"Artículo 58.** La pensión por jubilación se otorgará a los trabajadores que hayan prestado sus servicios en cualquiera de los tres Poderes del Estado y/o de los Municipios, de conformidad con las siguientes disposiciones:

"I. La pensión por jubilación solicitada por los trabajadores, se determinará de acuerdo con los porcentajes de la tabla siguiente:

"a) Con 30 años de servicio 100%;

"b) Con 29 años de servicio 95%;

"c) Con 28 años de servicio 90%;

"d) Con 27 años de servicio 85%;

"e) Con 26 años de servicio 80%;

"f) Con 25 años de servicio 75%;

---

Nota 2: El 3 de mayo de 2012, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el considerando noveno así como en el resolutivo segundo, de la sentencia dictada al resolver la controversia constitucional 50/2010, declaró la invalidez de este párrafo indicado con mayúsculas, la cual surtió efectos el 3 de mayo de 2012 de acuerdo a las constancias que obran en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dichas sentencias pueden ser consultadas en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>. [En cuanto a los efectos de esta declaración de invalidez ver la tesis de jurisprudencia que lleva por rubro y datos de identificación: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SOLO TENDRÁ EFECTOS PARA LAS PARTES." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, tesis P./J. 72/96, página 249)]

Nota 3: El 20 de mayo de 2014, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el considerando octavo y el resolutivo tercero de la sentencia dictada al resolver la controversia constitucional 80/2013, declaró la invalidez del último párrafo de este artículo indicado con mayúsculas, la cual surtió efectos el 21 de mayo de 2014 de acuerdo a las constancias que obran en la Secretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Dicha sentencia puede ser consultada en la dirección electrónica <http://www2.scjn.gob.mx/expedientes/>.

En cuanto a los efectos de esta declaración de invalidez ver la tesis jurisprudencial que lleva por rubro y datos de identificación: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. CUANDO ES PROMOVIDA POR UN MUNICIPIO, LA SENTENCIA QUE DECLARA LA INVALIDEZ DE UNA NORMA GENERAL ESTATAL, SÓLO TENDRÁ EFECTOS PARA LAS PARTES." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, tesis P./J. 72/96, página 249).

"CONTROVERSIA CONSTITUCIONALES. LOS EFECTOS GENERALES DE LA DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE NORMAS GENERALES, DEPENDEN DE LA CATEGORÍA DE LAS PARTES ACTORA Y DEMANDADA." (Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IX, abril de 1999, materia constitucional, tesis P./J. 9/99, página 281).

"g) Con 24 años de servicio 70%;

"h) Con 23 años de servicio 65%;

"i) Con 22 años de servicio 60%;

"j) Con 21 años de servicio 55%; y

"k) Con 20 años de servicio 50%.

"Para los efectos de disfrutar esta prestación, la antigüedad puede ser interrumpida o ininterrumpida.

"Para recibir esta pensión no se requiere edad determinada.

"II. Las trabajadoras tendrán derecho a su jubilación de conformidad con el siguiente orden:

"a) Con 28 años de servicio 100%;

"b) Con 27 años de servicio 95%;

"c) Con 26 años de servicio 90%;

"d) Con 25 años de servicio 85%;

"e) Con 24 años de servicio 80%;

"f) Con 23 años de servicio 75%;

"g) Con 22 años de servicio 70%;

"h) Con 21 años de servicio 65%;

"i) Con 20 años de servicio 60%;

"j) Con 19 años de servicio 55%; y

"k) Con 18 años de servicio 50%.

"Para efecto de disfrutar esta prestación, la antigüedad se entiende como el tiempo laborado en forma efectiva, ininterrumpidamente o en partes.

"Para recibir esta prestación no se requiere edad determinada.

"El monto de la pensión mensual a que se refiere este artículo, en ningún caso podrá ser inferior al equivalente de 40 veces el salario mínimo general vigente en la entidad.

"En todos los casos estarán sujetos a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 66 de esta ley."

**Artículo 59.** La pensión por cesantía en edad avanzada, se otorgará al trabajador que habiendo cumplido cuando menos cincuenta y cinco años de edad, se separe voluntariamente del servicio público o quede separado del mismo con un mínimo de 10 años de servicio.

"La pensión se calculará aplicando al salario y a los porcentajes que se especifican en la tabla siguiente:

- "a) Por diez años de servicio 50%
- "b) Por once años de servicio 55%
- "c) Por doce años de servicio 60%
- "d) Por trece años de servicio 65%
- "e) Por catorce años de servicio 70%
- "f) Por quince años de servicio 75%

"En todos los casos estarán sujetos a lo dispuesto por el párrafo primero del artículo 66 de esta ley."

**Artículo 64.** La muerte del trabajador o de la persona que haya trabajado y se encuentre jubilado o pensionado por cualquiera de los Poderes o Municipios del Estado, dará derecho únicamente a una pensión por viudez que deberá ser solicitada al Congreso del Estado, reuniendo los requisitos señalados en el artículo 57 de esta ley, pensión que se pagará a partir del día siguiente del fallecimiento."

**Artículo 66.** Los porcentajes y montos de las pensiones a que se refiere este capítulo, se calcularán tomando como base el último salario percibido por el trabajador; para el caso de las pensiones por jubilación y cesantía en

edad avanzada, cuando el último salario mensual sea superior al equivalente de 600 salarios mínimos vigentes en la entidad, deberán acreditar, haber desempeñado cuando menos cinco años el cargo por el cual solicitan pensionarse, de no cumplirse este plazo, el monto de la pensión se calculará tomando como tope los referidos 600 salarios mínimos vigentes en la entidad, y de acuerdo a los porcentajes que establece la ley.

"La cuantía de las pensiones se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos.

"Las pensiones se integrarán por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo.

"El trabajador no podrá gozar al mismo tiempo de dos pensiones a cargo del Gobierno o Municipio, en tal evento, el Congreso del Estado lo deberá requerir para que dentro de un plazo de treinta días naturales opte por una de ellas, en caso de que el trabajador no determine la pensión que debe continuar vigente, el Congreso concederá la que signifique mayores beneficios para el trabajador."

### **Ley Orgánica Municipal del Estado de Morelos**

"**Artículo 38.** Los Ayuntamientos tienen a su cargo el Gobierno de sus respectivos Municipios, por lo cual están facultados para:

"...

"VII. Aprobar el presupuesto de egresos, del Municipio, con base en los ingresos disponibles, mismo que contendrá la información que refiere el artículo 20 de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público del Estado de Morelos.

"Indistintamente, dicho presupuesto además de contemplar los recursos financieros para el pago de la plantilla de personal autorizada, y de la nómina de pensionistas, deberá integrar un estimado de los trabajadores y de elementos de seguridad pública, por pensionarse en el respectivo año fiscal.

"...

"LXIV. Otorgar mediante acuerdo de la mayoría del Ayuntamiento, los beneficios de la seguridad social de sus trabajadores, y de los elementos de

seguridad pública en lo referente a pensiones por jubilación, cesantía por edad avanzada, invalidez, así como a los beneficiarios del servidor público por muerte, establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos, en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos; en la Ley del Sistema de Seguridad Pública del Estado de Morelos; y en la Ley de Prestaciones de Seguridad Social de las Instituciones Policiales del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

"LXV. Expedir a los trabajadores, a los elementos de seguridad pública o a los beneficiarios de ambos, copia certificada del acuerdo mediante el cual el Ayuntamiento aprueba y otorga el beneficio de la pensión o jubilación demandada, asimismo, efectuar la autorización y registro de dicho documento.

"LXVI. Los Ayuntamientos, al otorgar los citados beneficios de seguridad social a sus trabajadores, a los elementos de seguridad pública, así como a los beneficiarios de ambos, invariablemente deberán cumplir con los procedimientos legales descritos en la normatividad de la materia, para que en un plazo no mayor de treinta días hábiles, contados a partir de la fecha en que se tenga por recibida y convalidada la documentación requerida para su tramitación, resuelvan y emitan los correspondientes acuerdos de pensión. Para tal fin, los Ayuntamientos deberán contar con los recursos humanos, técnicos, procedimentales y administrativos necesarios. La autoridad municipal, en el cumplimiento de los beneficios de la seguridad social, en todo momento guiará sus trabajos, atendiendo a los principios de transparencia y eficacia administrativa."

De los preceptos transcritos se advierte que el Texto Constitucional garantiza, como una de las bases fundamentales que deben regir las relaciones laborales entre el Estado y sus trabajadores, **la seguridad social**, otorgando a ésta el carácter de derecho sustantivo derivado de la existencia del vínculo entre patrón y empleado.

Dentro de la seguridad social a que tienen derecho los trabajadores burocráticos o, en su caso, sus beneficiarios, se encuentran las prerrogativas inherentes a obtener una **pensión, entre otras, por jubilación**, supuesto en los que el patrón debe cubrir las prestaciones que permitan la subsistencia y desarrollo personal del trabajador o de sus beneficiarios.

En el Estado de Morelos esa prerrogativa se encuentra reglamentada en la Ley del Servicio Civil, cuyos ordinales transcritos disponen que **los empleados públicos, en materia de seguridad social, tendrán derecho a**

**gozar de una pensión por jubilación, por cesantía en edad avanzada y por viudez, entre otras.**

Dicho ordenamiento establece también los requisitos y formalidades que deben cumplir los interesados al llevar a cabo la solicitud y tramitación de las pensiones respectivas; fija la manera en que éstas deben ser calculadas, así como su integración y el incremento del monto correspondiente, entre otras particularidades.

En el caso, debe conocerse qué autoridad es la facultada para resolver sobre el otorgamiento de las pensiones por jubilación, por cesantía en edad avanzada y por viudez, y al efecto se debe precisar que la Constitución Política del Estado de Morelos, en el artículo 131 previene:

**"Artículo 131.** Ningún pago podrá hacerse que no esté comprendido en el presupuesto respectivo o determinado por la ley.

"Los servidores públicos del Estado y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus Administraciones Paraestatales y Paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

**"IV.** No se concederán ni cubrirán jubilaciones, **pensiones** o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, **decreto legislativo**, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado." lo destacado en negrillas es propio.

De lo anterior se advierte que **las pensiones otorgadas a los funcionarios en esta entidad federativa**, deben ser asignadas, entre otras formas, **por decreto legislativo** y que, por tanto, su pago debe estar comprendido en el Presupuesto de Egresos correspondiente.

Así, la Constitución Local establece que la concesión de pensiones a favor de los servidores públicos del Estado y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus Administraciones Paraestatales y Paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos y cualquier otro ente público, debe ser proporcional a sus responsabilidades; por lo que una vez que los requisitos son cubiertos, implícitamente dispone que la pensión debe ser reconocida y otorgada.

Por otra parte, la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, en el ordinal 54, fracción VII, establece el derecho de los empleados públicos a obtener una **pensión por jubilación**, por cesantía en edad avanzada, por invalidez, por viudez, por orfandad, y por ascendencia, en términos de las disposiciones legales aplicables; asimismo, en sus preceptos 59 y 66, puntualiza los requisitos que se deben cubrir para gozar de ese derecho –contar un mínimo de cincuenta y cinco años de edad y de diez años de servicio– y los parámetros para la cuantificación de la cuota pensionaria.

A su vez, los artículos 56<sup>12</sup> y 57 de la legislación estatal en consulta, 67 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos,<sup>13</sup> 104, fracción II, y 106 del reglamento de dicho cuerpo legislativo,<sup>14</sup> definen el procedimiento

---

<sup>12</sup> **Artículo 56.** Las prestaciones a que se refiere la fracción VII del artículo 54 de esta ley, se otorgarán mediante decreto que expida el Congreso del Estado una vez satisfechos los requisitos que establecen esta ley y los demás ordenamientos aplicables.

"El pago de la pensión por jubilación y por cesantía en edad avanzada, se generará a partir de la fecha en que entre en vigencia el decreto respectivo. Si el pensionado se encuentra en activo, a partir de la vigencia del decreto cesarán los efectos de su nombramiento.

"El trabajador que se hubiera separado justificada o injustificadamente de su fuente de empleo, antes de la fecha de vigencia del decreto que la otorga, recibirá el pago de su pensión a partir del siguiente día de su separación."

<sup>13</sup> **Artículo 67.** La Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social, tendrá bajo su responsabilidad:

"I. El conocimiento, estudio y dictamen de todos los asuntos referentes a las pensiones de los trabajadores al servicio del Estado y los Municipios, así como realizar la investigación correspondiente tendiente a comprobar fehacientemente los datos que acrediten la antigüedad necesaria para el goce de este derecho;

"II. Opinar sobre la política laboral y desempeño de los tribunales laborales; y,

"III. Revisar los ordenamientos de previsión y seguridad social y en su caso se promuevan reformas ante el Congreso de la Unión."

<sup>14</sup> **Artículo 104.** Para la formulación del proyecto de dictamen, se estará a lo siguiente:

"... II. Toda iniciativa, será analizada primero en lo general para determinar su procedencia o improcedencia. En caso de considerarse procedente, se elaborarán las consideraciones del dictamen en lo general y se procederá conforme a lo previsto en el presente capítulo; para el caso de que la determinación sea de improcedencia, se deberá de igual forma elaborar el respectivo dictamen

que se debe seguir para comprobar los requisitos para que sea reconocido ese derecho, para lo cual se deberá presentar una solicitud acompañada de diversos documentos, la cual será del conocimiento de la Comisión de Trabajo, Previsión y Seguridad Social del Congreso del Estado, la que podrá realizar una investigación para comprobar los datos que acrediten la antigüedad necesaria para gozar de esa pensión y, una vez que concluya su estudio, debe emitir un dictamen en el que podrá resolver varias solicitudes o sólo una.

De lo antes relatado, se desprende que la normativa en estudio **establece la atribución del Congreso del Estado de Morelos para otorgar una pensión**, y para expedir el decreto que la concede.

Por otro lado, se debe precisar que las **leyes** se entienden como aquellas normas de derecho dictadas, promulgadas, y sancionadas por la autoridad pública, aun sin el consentimiento de los individuos y que tienen como finalidad el encauzamiento de la actividad social hacia el bien común.<sup>15</sup>

Algunas características propias del término ley, dentro del derecho, son su generalidad, impersonalidad y abstracción.

• **Generales.** Esto implica que son aplicables a todos aquellos individuos que presenten las condiciones determinadas en ellas mismas.

• **Impersonales.** Por el simple hecho de que las leyes no son creadas para aplicarse a una determinada persona, sino a un número indeterminado de éstas.

---

en sentido negativo, el cual, sin más trámite se deberá informar al Pleno a través de la mesa directiva únicamente para efectos de su conocimiento."

"**Artículo 106.** Los dictámenes deberán contener:

"I. Los datos generales que identifiquen la iniciativa y una exposición clara y precisa del asunto al que se refiere;

"II. Formularse por escrito y en disco de grabación electromagnética;

"III. La expresión pormenorizada de las consideraciones resultantes del análisis y estudio de la iniciativa, el sustento de la misma, así como la exposición precisa de los motivos y fundamentos legales que justifiquen los cambios, consideraciones o cualquier otra circunstancia que afecte a los motivos y al texto de la iniciativa en los términos en que fue promovida;

"IV. El análisis de las observaciones hechas por los Ayuntamientos y los Poderes Ejecutivo o Judicial en su caso;

"V. Las firmas autógrafas de los integrantes de la comisión o comisiones que dictaminen y el sentido de su voto; y

"VI. Los artículos que se reforman, modifican o derogan."

<sup>15</sup> *Diccionario Jurídico Mexicano*, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, autores varios, tomo VI, página 43.

- **Abstractas.** Se dice que las leyes son abstractas porque se aplican a todos aquellos casos que recaigan sobre los supuestos determinados en las normas, lo que implica un número de casos no establecidos ni particularizados.

En esas condiciones, un decreto pensionario, aunque formalmente constituye un acto legislativo (porque emana de un órgano legislativo) materialmente es un acto de carácter administrativo (porque crea situaciones jurídicas particulares y concretas, como un acto administrativo), el cual carece de la característica de generalidad, ya que rige una situación concreta; de ahí que no goce de las características legales ni reglamentarias, de las que son sujetas las leyes emitidas por el Congreso del Estado, pues las leyes a que se refiere el artículo 14 constitucional, tienen las tres referidas características esenciales que no tiene un decreto de pensión.

Lo anterior es así, pues las leyes emitidas por el Congreso del Estado de Morelos son **generales**, esto es, que el supuesto jurídico que regulan no se establece por determinado individuo, sino que debe aplicarse de manera general a toda la población gobernada; igualmente son de carácter **impersonal**, porque se caracterizan por la indeterminación objetiva, esto es que se aplica de modo irrestricto a cualquier individuo que se coloque en el supuesto normativo; y finalmente, son **abstractas**, porque se aplican a todos aquellos casos que recaigan sobre los supuestos determinados en las normas.

En este sentido, al analizar un decreto pensionario, se puede concluir que no cumple con las características de toda norma que constituye un acto de la autoridad legislativa, puesto que su ámbito de aplicación es reducido al sujeto al que va destinado, inclusive tampoco es impersonal ni abstracto, pues puede dirigirse únicamente a una persona.

El Congreso del Estado de Morelos, de conformidad con el artículo 40 de la Constitución Política del Estado, cuenta, entre otras facultades, con las de expedir, reformar, derogar o abrogar las leyes, decretos y acuerdos para el Gobierno y Administración Interior del Estado (fracción II).

En cambio, el decreto de pensión constituye un acto de naturaleza distinta a la actividad legislativa pues, se insiste, si bien se trata de un acto formalmente legislativo, no participa de las características de una disposición de carácter general emitida en ejercicio de las facultades legislativas del Congreso Estatal, pues su naturaleza jurídica corresponde más a un acto administrativo que a una ley o reglamento en sentido estricto.

En otro orden de ideas, resulta pertinente precisar el sentido de la palabra **abrogar**; el cual deriva del latín "*abrogatio*", que implica anular, lo que significa la supresión total de la vigencia y, por lo tanto, de la obligatoriedad de una ley.

El concepto de este vocablo proviene del derecho romano "*abrogatio*", tal como lo expresa el Digesto –obra jurídica publicada por el emperador bizantino– "abrogar una ley es cuando se elimina en su totalidad, el cual se conoce como la **abolición o revocación de una ley, código, reglamento o cualquier otra disposición legal**".

En ese tenor, la abrogación puede ser **expresa o tácita**; es **expresa**, cuando un nuevo ordenamiento declara la abrogación de otro anterior que regulaba la misma materia que regulará ese nuevo ordenamiento; es **tácita**, cuando no resulta de una declaración expresa de otro ordenamiento, sino de la incompatibilidad total o parcial que existe entre los preceptos de una ley anterior y otra posterior, debiendo aplicarse u observarse, ante la incompatibilidad de preceptos, los del ordenamiento posterior, es decir, los que contengan el segundo ordenamiento emitido, sin que ello obste, a que se puedan seguir aplicando disposiciones del primer ordenamiento, que son compatibles con los contenidos en el segundo, si el campo de regulación del primer ordenamiento (anterior) es mayor que el del segundo (posterior).

La abrogación sólo se da en el límite de la aplicación de la nueva ley o la posterior; en cambio la derogación es la privación parcial de los efectos de una ley, esto es, la vigencia de algunos preceptos se concluye, pero no así de todo el ordenamiento jurídico en el que se contienen.

En nuestro sistema mexicano normalmente el procedimiento que se sigue al abrogar un ordenamiento jurídico, es declarar la supresión del mismo y, además, derogar las disposiciones que se opongan al nuevo ordenamiento.

Ahora bien, cabe destacar que la contradicción de criterios que aquí se resuelve tiene como tema central determinar si procede o no la suspensión provisional contra los efectos de un decreto que "abroga" un diverso en el que se otorgó a un ciudadano una pensión por jubilación, al tenor de los elementos normativos, sustantivos y formales, aplicables a la suspensión a petición de parte, que se prevén en los artículos 128, 138 y 147 de la Ley de Amparo<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> "**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:

y, a su vez, se complementan con los elementos específicos de ponderación en diversas hipótesis previstas por el legislador, cuyo cumplimiento se debe verificar por los Jueces, pues como lo definió la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la Ley de Amparo vigente no establece como requisito para el otorgamiento de la medida cautelar, que se ocasionen daños de difícil reparación, lo que es consistente con el propósito de la reforma constitucional en materia de amparo, en el sentido de privilegiar la discrecionalidad y ponderación de los juzgadores entre la no afectación del interés social, el orden público y la apariencia del buen derecho, con la verificación de los elementos referidos, que ocupan prácticamente el mismo nivel de exigencia respecto de cada uno de ellos, entre los que se encuentran que la suspensión no tenga por efecto modificar o restringir derechos, ni constituir aquellos que no tenía el quejoso antes de la presentación de la demanda.

En ese sentido, con base en el referido análisis objetivo, **derivado a un asomo a la naturaleza del acto reclamado**, como lo impone la fracción X

---

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

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

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

"**Artículo 138.** Promovida la suspensión del acto reclamado el órgano jurisdiccional deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y la no contravención de disposiciones de orden público, en su caso, acordará lo siguiente: I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado; II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

"**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

del artículo 107 constitucional y el primer párrafo del artículo 138 de la Ley de Amparo en vigor, **en relación con el análisis de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora**, se estima, en primer término, que existe la apariencia de que al emitirse el decreto reclamado (que abrogó la pensión jubilatoria de la parte quejosa) no se cumplió con la garantía establecida en el artículo 14 constitucional, que prohíbe la disminución, menoscabo o **supresión definitiva de un derecho del gobernado**.

La parte quejosa al obtener vía decreto, la pensión por jubilación, adquirió ese derecho y, por ende, no se puede afectar su situación por la mera voluntad de quienes intervinieron en el acto ni, en automático, ni por una disposición legal en contrario.

Así, si no se advierte que a la parte quejosa se le haya respetado la garantía de audiencia establecida por el artículo 14 constitucional, consistente en otorgarle la oportunidad de defensa, previamente al acto **privativo** de sus **derechos**; entonces, en asomo anticipado puede advertirse la posible violación de derechos fundamentales.

Por tanto, sin prejuzgar sobre la legalidad de la actuación de la responsable, y precisamente para preservar el derecho que la parte quejosa previamente había adquirido con el decreto en el que se le concedió la pensión por jubilación, se debe conceder la suspensión provisional solicitada, ya que con la "abrogación" de este decreto pensionario, los perjuicios que pudiera sufrir quien solicitó el amparo, al ejecutarse el acto reclamado serían mayores que los que pudiera resentir la colectividad, pues hasta este momento el decreto de pensión jubilatoria expedido por el Congreso Local, goza de presunción de legalidad hasta que, en su caso, se demuestre lo contrario.

Por tanto, la ponderación de la afectación al interés social, tomando como punto de partida la aparente ilegalidad del propio decreto pensionario, será materia del estudio del fondo del asunto, no del análisis al proveer sobre la suspensión provisional del acto reclamado; por ende, no se puede prejuzgar ni, en principio, cuestionar la fuente del derecho adquirido por la parte quejosa, pues el decreto pensionario fue emitido por una autoridad legalmente establecida, y si el decreto reclamado contiene razonamientos que cuestionan la legalidad del primero, ello será motivo de análisis al apreciarlo en confrontación con el orden constitucional, pero hasta la sentencia que se dicte en el juicio de amparo del que deriva el incidente de suspensión relativo.

Ello es así, pues la afectación al interés social no se puede basar en una descalificación del decreto pensionario, es decir, la continuidad de los efectos

de dicho decreto no puede, en principio, considerarse que afecta dicho interés social, porque tal acto del Congreso, como ya se expuso, goza del principio de legalidad, hasta que, en su caso, se demuestre lo contrario.

El hecho de que a través del nuevo decreto se pretenda evidenciar lo incorrecto del primero, es precisamente lo que estará bajo el escrutinio constitucional del juzgador primario de amparo; y, será hasta entonces, que se pueda afirmar, en primer término, si el decreto pensionario efectivamente adolece de los elementos necesarios para ser considerados fuente de un derecho, o si éste alcanzó con tal determinación legislativa, el carácter de derecho adquirido; segundo, si el Congreso está facultado para abrogar un decreto pensionario; tercero, si esa facultad incluye la posibilidad de apartarse del contenido del artículo 14 constitucional; y, cuarto, si el contenido del segundo decreto (reclamado) contiene todas las exigencias legales y constitucionales (pues constituye el acto reclamado en el juicio de amparo).

En tal virtud, este Pleno de Circuito estima que lo procedente es que en los casos como en el que se resuelve, se debe **conceder la suspensión provisional**, pues la afectación o perjuicio que ocasiona el acto y sus consecuencias a la esfera jurídica de la parte quejosa, restringen el derecho individual a recibir su pensión, aunado a que las prestaciones de seguridad social constituyen medidas positivas que tienden a dotar de contenido el derecho al mínimo vital previsto en el orden constitucional.<sup>17</sup>

---

<sup>17</sup> Novena Época. Registro: 17254. Instancia: Primera Sala. Tesis: aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia constitucional, tesis 1a. XCVII/2007, página 793, de rubro y texto siguientes: "DERECHO AL MÍNIMO VITAL EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL MEXICANO.—El derecho constitucional al mínimo vital cobra plena vigencia a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución General y particularmente de los artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV, y 123. Un presupuesto del Estado Democrático de Derecho es el que requiere que los individuos tengan como punto de partida condiciones tales que les permitan desarrollar un plan de vida autónomo, a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática. De esta forma, el goce del mínimo vital es un presupuesto sin el cual las coordinadas centrales de nuestro orden constitucional carecen de sentido, de tal suerte que la intersección entre la potestad Estatal y el entramado de derechos y libertades fundamentales consiste en la determinación de un mínimo de subsistencia digna y autónoma protegido constitucionalmente. Este parámetro constituye el contenido del derecho al mínimo vital, el cual, a su vez, coincide con las competencias, condiciones básicas y prestaciones sociales necesarias para que la persona pueda llevar una vida libre del temor y de las cargas de la miseria, de tal manera que el objeto del derecho al mínimo vital abarca todas las medidas positivas o negativas imprescindibles para evitar que la persona se vea inconstitucionalmente reducida en su valor intrínseco como ser humano por no contar con las condiciones materiales que le permitan llevar una existencia digna. Así, este derecho busca garantizar que la persona —centro del ordenamiento jurídico— no se convierta en instrumento de otros fines, objetivos, propósitos, bienes o intereses, por importantes o valiosos que ellos sean."

Todo lo anterior se expone sin prejuzgar sobre la legalidad o no del decreto pensionario.

SEXTO.—**Decisión.**

Del estudio desarrollado y en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 216, 217 y 218 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la siguiente tesis:

SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS DEL DECRETO EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL CUAL ABROGA UN DIVERSO DECRETO PENSIONARIO. El decreto que emite el Congreso del Estado de Morelos en favor de una persona que reúne los requisitos exigidos por la ley para obtener una pensión por jubilación, vejez, cesantía en edad avanzada o viudez, aun cuando formalmente constituye un acto legislativo, materialmente es un acto de carácter administrativo, pues no cuenta con las características de generalidad, impersonalidad y abstracción propios de las leyes o reglamentos, ya que su ámbito de aplicación es reducido al sujeto al que va destinado. En estas condiciones, el decreto expedido por dicho órgano legislativo a través del cual abroga un diverso decreto pensionario, es susceptible de suspenderse en sus efectos, pues a través de la apariencia del buen derecho, válidamente puede hacerse un asomo anticipado a su constitucionalidad, de modo que si no existió derecho de audiencia previa para el beneficiario del indicado decreto, ese acto abrogatorio permite apreciar una posible violación al artículo 14 constitucional. De ahí que procede conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo contra los efectos del decreto expedido por el Congreso del Estado a través del cual abroga un diverso decreto pensionario, pues la afectación o perjuicio que ocasiona el acto y sus consecuencias a la esfera jurídica del quejoso, restringen el derecho a recibir su pensión, aunado a que las prestaciones de seguridad social constituyen medidas positivas que tienden a dotar de contenido el derecho al mínimo vital previsto en el orden constitucional.

Con fundamento en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que este Pleno de Circuito establece es obligatoria para los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, los juzgados y tribunales del orden común, los tribunales del trabajo y administrativos locales y federales, que se ubican dentro de este Décimo Octavo Circuito.

En términos de los artículos 218, 219 y 220 de la Ley de Amparo, se deberá dar publicidad a la tesis aprobada en la presente resolución.

Por lo expuesto y fundado, se:

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre los criterios sustentados por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa de este Décimo Octavo Circuito, conforme a lo establecido en el considerando cuarto de este fallo.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado por este Pleno de Circuito en la tesis jurisprudencial redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis que se sustenta en la presente resolución.

**Notifíquese;** con testimonio hágase del conocimiento la presente resolución al Juzgado de Distrito denunciante, así como a los Tribunales Colegiados en Materias Penal y Administrativa de este Circuito, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido, en el entendido de que forman parte del presente engrose, las observaciones que, en su caso, realice a la ejecutoria y jurisprudencia respectivas la Dirección General de Coordinación y Compilación de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así lo resolvió por unanimidad de tres votos el Pleno en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito, con residencia en Cuernavaca, Morelos, integrado por los Magistrados Juan Pablo Bonifaz Escobar en su calidad de presidente, Ana Luisa Mendoza Vázquez y Juan José Franco Luna; siendo ponente el último de los nombrados, quienes firmaron ante el secretario del Pleno, Francisco Manuel Díaz y Rea, quien autoriza y da fe.

**En términos de lo previsto en los artículos 3, fracción II, y 20, fracción VI, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental y 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 suprimen los datos personales.**

*Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el Semanario Judicial de la Federación.*

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PROCEDE CONCEDERLA CONTRA LOS EFECTOS DEL DECRETO**

**EXPEDIDO POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL CUAL ABROGA UN DIVERSO DECRETO PENSIONARIO.**

El decreto que emite el Congreso del Estado de Morelos en favor de una persona que reúne los requisitos exigidos por la ley para obtener una pensión por jubilación, vejez, cesantía en edad avanzada o viudez, aun cuando formalmente constituye un acto legislativo, materialmente es un acto de carácter administrativo, pues no cuenta con las características de generalidad, impersonalidad y abstracción propios de las leyes o reglamentos, ya que su ámbito de aplicación es reducido al sujeto al que va destinado. En estas condiciones, el decreto expedido por dicho órgano legislativo a través del cual abroga un diverso decreto pensionario, es susceptible de suspenderse en sus efectos, pues a través de la apariencia del buen derecho, válidamente puede hacerse un asomo anticipado a su constitucionalidad, de modo que si no existió derecho de audiencia previa para el beneficiario del indicado decreto, ese acto abrogatorio permite apreciar una posible violación al artículo 14 constitucional. De ahí que procede conceder la suspensión provisional en el juicio de amparo contra los efectos del decreto expedido por el Congreso del Estado a través del cual abroga un diverso decreto pensionario, pues la afectación o perjuicio que ocasiona el acto y sus consecuencias a la esfera jurídica del quejoso, restringen el derecho a recibir su pensión, aunado a que las prestaciones de seguridad social constituyen medidas positivas que tienden a dotar de contenido el derecho al mínimo vital previsto en el orden constitucional.

PLENO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO OCTAVO CIRCUITO.

**PC.XVIII.P.A. J/7 A (10a.)**

Contradicción de tesis 4/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo y Tercero, ambos en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito. 4 de diciembre de 2019. Unanimidad de tres votos de los Magistrados Juan Pablo Bonifaz Escobar, Ana Luisa Mendoza Vázquez y Juan José Franco Luna. Ponente: Juan José Franco Luna. Secretaria: Graciela Ramírez Alvarado.

**Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver la queja 225/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, al resolver la queja 145/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SE TRADUCEN EN OMISIONES DE LA RESPONSABLE QUE TIENEN UNA PREVISIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIAS CIVIL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO SÉPTIMO CIRCUITO, 26 DE NOVIEMBRE DE 2019. UNANIMIDAD DE SIETE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES, RAFAEL RIVERA DURÓN, HÉCTOR GUZMÁN CASTILLO, RICARDO MARTÍNEZ CARBAJAL, GABRIEL ASCENSIÓN GALVÁN CARRIZALES, JOSÉ RAYMUNDO CORNEJO OLVERA E IGNACIO CUENCA ZAMORA. PONENTE. MANUEL ARMANDO JUÁREZ MORALES. SECRETARÍA: MARTHA CECILIA ZÚÑIGA ROSAS.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

6. **Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre 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; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativos a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicados en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero y quince de diciembre, ambos de dos mil quince; por tratarse de una posible discrepancia entre criterios sustentados por Tribunales Colegiados de este Circuito y corresponde, exclusivamente a este órgano, dilucidarla y determinar, en su caso, cuál será el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

7. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en 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, en razón de que fue formulada por la parte recurrente en los recursos de queja que conforman los criterios discrepantes.

**TERCERO.—Criterios contendientes.**

8. Para determinar si existe o no la contradicción de tesis denunciada, se impone analizar las consideraciones y argumentos en que los Tribunales Colegiados de Circuito basaron sus resoluciones.

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

9. En sesiones de cinco de abril y diecinueve de marzo de dos mil diecinueve, resolvió los recursos de queja 33/2018 y 35/2019; en el primer caso, declaró fundado el recurso; por tanto, revocó el auto controvertido y concedió la suspensión provisional solicitada; en el segundo, declaró parcialmente fundado el recurso, modificando el acuerdo controvertido, negando la suspensión en una parte y concediéndola en un supuesto diverso.

10. Por lo que corresponde al recurso de queja 33/2019, previo al análisis de los agravios planteados, citó los antecedentes del caso y en relación a la demanda de amparo indirecto, precisó que el veintiséis de marzo del año en curso, se determinó negar a la quejosa la suspensión provisional solicitada.

11. Que de las copias certificadas remitidas por el Juez Tercero de Distrito en el Estado de Chihuahua, se desprendía que la parte quejosa señaló como autoridad responsable y actos reclamados, los siguientes:

12. "AUTORIDAD RESPONSABLE

"El Juez Segundo Familiar de ciudad Durango.

"ACTOS RECLAMADOS

"1. La omisión de la autoridad responsable de actuar de manera oficiosa en el juicio familiar de origen, expediente 1275/2017 e incidente 1275/2017 (si es que este último expediente existe); consecuentemente:

"2. La omisión de la responsable de tramitar de esta manera oficiosa como conforme a los plazos y términos que la ley procesal de Durango establece, con fundamento en los artículos 972, 973 y, en su defecto, el 987 de la ley civil adjetiva de Durango, como con perspectiva de género la excepción de incompetencia por razón de territorio planteada por la suscrita en mi es-

crito de contestación de demanda dentro de la controversia del orden familiar de origen.

"3. La omisión de la autoridad responsable de suspender la instancia mientras resuelva oficiosamente la excepción de incompetencia por territorio y para ello omitió inaplicar los artículos 163, último párrafo, 169 y 262 del Código de Procedimientos Civiles de Durango a efecto de garantizar, respetar y promover conforme al artículo 1o. Constitucional los derechos humanos de la suscrita con perspectiva de género, como una señora adulto mayor de 69 años que me dediqué al hogar y el cuidado de la familia como de mis tres hijas y por ello en apariencia el buen derecho y peligro en la demora, de las constancias de autos del juicio de origen queda plenamente probado que la suscrita soy acreedora de alimentos del tercero interesado, por lo que el Juez responsable debía inaplicar tales preceptos legales para garantizar el pleno ejercicio de mis derechos humanos y, por ende, pretender que la suscrita pague mi transporte y hospedaje para acudir a las audiencias del juicio en ciudad Durango, ello me convierte en víctima de violencia institucional, ya que el Juez responsable me pone a merced del tercero interesado, además de ser víctima de violencia familiar del tercero interesado, que al mirar mi contestación de demanda y reconvencción me ha dejado de dar mi pensión alimenticia haciendo imposible por este diverso motivo que la suscrita acuda a Durango a defender mis derechos.

"4. La omisión de la autoridad responsable de exhortar a los involucrados en los actos de violencia denunciados en mi escrito de contestación de demanda y de reconvencción \*\*\*\*\* y su pareja sentimental \*\*\*\*\* en audiencia privada, a fin de que convengan los actos para hacerla cesar y en caso de que no lo hicieran en la misma audiencia, el Juez del conocimiento determinaría las medidas procedentes para la protección de la suscrita como víctima de violencia y parte agredida, con fundamento en el segundo párrafo del artículo 974 del Código Procesal Civil de Durango.

"5. En ese sentido la omisión de la responsable en proveer de las órdenes de protección en mi favor, atento a lo establecido en el artículo 87, incisos b), d), f) y del artículo 9o. de la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, como de conformidad con las órdenes de protección establecidas en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, misma que conforman la Ley Suprema, como se desprende del artículo 133 de la Constitución mexicana."

13. Que al resolver sobre la suspensión, el Juez de Distrito sostuvo que la quejosa en su escrito inicial de demanda reclamó en lo medular las omisiones relativas a:

\* La omisión de actuar de manera oficiosa en el juicio familiar de origen 1275/2018 (sic) del índice de la responsable.

\*La omisión de tramitar de manera oficiosa en los plazos y términos correspondientes la excepción de incompetencia por razón de territorio, planteada por la quejosa.

\* La omisión del juzgado responsable de suspender el procedimiento en tanto se resuelva dicha excepción.

\* La omisión de la responsable de exhortar a la parte actora en la controversia familiar de origen, de cesar los actos de violencia denunciados en su escrito de contestación de demanda y reconvenición.

\* Atendiendo al punto anterior, la omisión de proveer órdenes de protección a favor de la quejosa.

14. Que lo anterior quedó indiciariamente acreditado con las documentales anexas al ocurso de demanda, relativas al expediente 1275/2017 de controversias del orden familiar promovido por \*\*\*\*\*  
\*\*\*\*\*

15. No obstante, determinó negar la suspensión provisional del acto reclamado solicitada, a virtud de que los actos tenían el carácter de omisivos, de ahí que carecerían de ejecución material y decretar la medida cautelar equivaldría a darles efectos restitutorios que eran propios de la sentencia definitiva que en su caso se pronunciara en el expediente principal.

16. Citó en apoyo la tesis XXI.2o.11 K, emitida por el Segundo Tribunal Colegiado del Primer (sic) Circuito, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo V, abril de 1997, página 214, registro digital: 199059, de rubro: "ACTOS DE OMISIÓN, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL SOLICITADA EN CONTRA DE LOS.". Así como la diversa tesis I.6o.T.3 K (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Libro XXV, Tomo 3, octubre de 2013, página 1912, registro digital: 2004810, de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA RESPECTO DE ACTOS OMISIVOS."

17. Por otra parte, consideró que tampoco resultaba procedente conceder la suspensión provisional para el efecto de que las cosas se mantuvieran en el estado en que se encontraban y se suspendiera el procedimiento en el expediente 1275/2017, en tanto se resolviera la excepción de incompetencia aludida, toda vez que ello implicaría paralizar el juicio de origen, que es de orden público.

18. Para tal efecto, citó como apoyo el criterio I.2o.C, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 1975, registro digital: 177530, de rubro: "PROCEDIMIENTO JUDICIAL, SUSPENSIÓN DEL."

19. En desacuerdo con lo anterior, la quejosa interpuso el recurso de queja y expresó los agravios de su interés que fueron considerados por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito como sustancialmente fundados.

20. Al respecto, el órgano colegiado precisó que la petición de la recurrente ante el Juez de Distrito, versó sustancialmente respecto de los actos atribuidos al Juez Familiar, vinculados con la omisión de resolver la excepción de incompetencia por territorio opuesta, conforme a los plazos y términos a que alude la legislación procesal aplicable.

21. Lo anterior, tomando en consideración que la propia quejosa, en cumplimiento a la prevención realizada el veintidós de marzo de dos mil dieciocho, dictada en el expediente principal de amparo, precisó que los actos reclamados en su demanda, versaban respecto de las omisiones destacadas en el capítulo correspondiente y no el relativo a que se decretara una pensión alimenticia provisional, lo que había hecho en los siguientes términos:

22. **"ÚNICO.** Los actos reclamados son SÓLO las omisiones descritas en el capítulo de la demanda de amparo relativo a: 'ACTOS RECLAMADOS', y no el que este tribunal detectó en el cuerpo de la demanda de garantías (sic), en el sentido de la omisión del Juez responsable de decretar una pensión alimenticia provisional; pues como lo mencioné de forma expresa la (sic) demanda de amparo, dicha solicitud ya fue atendida por el Juez Cuarto Familiar por audiencias, quien decretó el embargo del 25% de las percepciones del tercero interesado que por su trabajo obtiene."

23. Una vez realizado el examen preliminar del asunto, se estimó la existencia de una aparente transgresión al artículo 17 de la Constitución Polí-

tica de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, relacionado en el caso concreto con el artículo 147 de la Ley de Amparo, en la parte donde prevé la posibilidad de conceder la suspensión provisional con efectos restitutivos.

24. En lo relativo al precepto constitucional en cita, se precisó lo que resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de la contradicción de tesis 159/2003-SS.

25. Se advirtió que de su contenido podía apreciarse que el Máximo Tribunal del País estableció que dicho numeral contiene el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, otorgado a favor de los gobernados para que dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, accedan de manera expedita a los tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que en 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.

26. En congruencia con lo anterior, se puntualizó que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció criterio respecto del propio numeral en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, registro digital: 172759, que se identifica con el rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

27. Luego, se detalló que por lo que toca al artículo 147 de la Ley de Amparo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación también hizo pronunciamiento respecto de los conceptos de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora al resolver la contradicción de tesis 255/2015, citando su contenido, del que advirtió que, con independencia del tipo de acto de que se trate, ya sea omisivo, positivo o de carácter negativo, la medida cautelar puede otorgarse incluso con efectos provisionalmente restitutivos, tomando como base la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

28. En esa medida, advirtió que la pretensión de la parte recurrente gozaba de esa apariencia, en tanto que los datos que expresó en su demanda, bajo protesta de decir verdad –porque en esta etapa no se contaban con más elementos– en el sentido de que el Juez Familiar había sido omiso en pronunciarse respecto a sus pretensiones inherentes a la resolución de la excepción

de incompetencia opuesta, en los plazos y términos establecidos en la legislación procesal aplicable.

29. Asimismo, se coligió que se cumplió a su vez con el presupuesto del peligro en la demora, pues la solicitante del amparo requería del pleno ejercicio de sus derechos de manera pronta y expedita, y la omisión de resolver la excepción de incompetencia planteada, prolongó la sustanciación de un juicio de divorcio, que incluso pudiera a la postre remitirse a diversa autoridad, dilatando con ello la resolución de una cuestión que incidía en un tópico del desarrollo de la libre personalidad.

30. De igual forma, en lo referente a la solicitud que formuló la peticionaria del amparo inherente a la suspensión de la instancia mientras se resolvía la excepción de incompetencia, se resolvió que si bien no era procedente suspenderla puesto que, como acertadamente determinó el Juez de Distrito, ello implicaría paralizar el juicio de origen en contravención al orden público en términos del artículo 129 de la Ley de Amparo; sin embargo, se consideró suficiente evitar el dictado de la sentencia definitiva hasta en tanto se fallara el juicio de amparo, pues esta última resolución podía determinar la continuidad lógica y jurídica del juicio de amparo.

31. Al respecto, se citó aplicable de manera análoga la tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 1a./J. 67/2012 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 2, octubre de 2012, página 1189, registro digital: 2002075, con el rubro: "SUSPENSIÓN. ES PROCEDENTE CUANDO EL ACTO RECLAMADO LO CONSTITUYE LA RESOLUCIÓN QUE RECAE A LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA."

32. No se consideró verídico lo afirmado en los agravios en el sentido de que, de no suspenderse el juicio, se vulneraría el orden público y el interés social, al hacer imposible que acudiera a defenderse al juicio por tratarse de una persona vulnerable económicamente, pues dependía del dinero que por concepto de pensión alimenticia le era suministrado por el tercero interesado.

33. Lo anterior, porque la afectación económica con la que argumentó, se trasgrede el orden público e interés social, se consideró como una cuestión de fondo que por el momento no era posible abordar y que de ser procedente debería ser analizada en todo caso por parte del juzgador de origen, una vez resuelta la cuestión competencial planteada.

34. Finalmente, en cuanto al agravio referente a que el Juez de Distrito omitió pronunciarse sobre la solicitud de que en caso de resolverse la excepción de incompetencia, correspondía notificársele la decisión adoptada en el domicilio en el que fue emplazada, no fue dable atender la petición, pues ello debería efectuarse, en su momento, conforme a las disposiciones que resultaran aplicables al juicio de origen.

35. En consecuencia, se consideró que la autoridad responsable incumplió aparentemente con su obligación y, por ello, bajo un cálculo de probabilidad se podía anticipar que en la sentencia de amparo, era factible que el acto reclamado se calificara como inconstitucional.

36. En vista de la conclusión alcanzada, revocó el proveído recurrido en la parte referente a la suspensión provisional, y al no existir reenvío, se sustituyó al Juez de amparo, por lo que tomando en cuenta la naturaleza de la violación alegada, concedió la suspensión provisional de los actos reclamados, para el efecto de que el Juez Segundo Familiar, con residencia en Durango, Durango:

37. "I. En caso de que a la fecha en que sea notificado de la presente ejecutoria, no haya dictado la resolución correspondiente a la excepción de incompetencia por razón del territorio opuesta por \*\*\*\*\* , emita la decisión con plenitud de jurisdicción, en acatamiento a los plazos y términos determinados en la legislación procesal aplicable.

"II. De ser procedente, continúe con el juicio hasta antes del dictado de la sentencia, a efecto de preservar la materia del juicio constitucional."

38. Por otro lado, al resolver el recurso de queja 35/2019, en términos semejantes consideró:

39. En principio se detallaron los antecedentes del asunto; enseguida se refirió que la quejosa \*\*\*\*\* , promovió la demanda de amparo, señalando como autoridad responsable al Juez Primero Civil de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua y como actos reclamados los que se transcriben a continuación:

40. "1\* La paralización total del juicio natural de origen, bajo el pretexto procesal de la admisión de un incidente de nulidad de notificaciones con suspensión del procedimiento, no obstante estamos en presencia de un juicio ordinario familiar donde se ventilan derechos de una presunta incapaz y persona adulta mayor en estado de vulnerabilidad.

"2\* La omisión de desaplicar preceptos legales del Código de Procedimientos Civiles del Estado abrogado, a efecto de tutelar aplicando directamente los derechos humanos de justicia pronta, tutela jurisdiccional efectiva, tanto de la quejosa, como de mi madre, quien es una persona adulta mayor, quien, bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, se aprecia su estado de incapacidad, en las constancias del juicio de origen por lo que es importante el respeto a la seguridad jurídica, y que en el expediente donde se resuelve lo de su estado de incapacidad, no tenga paralizaciones procesales, y se resuelva mediante una sentencia.

"3\* La omisión de la autoridad responsable de cumplir con la sentencia del Magistrado Primero Familiar en el toca 17/2018, relativa a el desahogo correcto de la prueba pericial del perito tercero en discordia, y una vez desahogada esta probanza, la emisión de la sentencia definitiva en el juicio ordinario familiar de interdicción de mi señora madre, en el expediente 129/2016."

41. Se asentó que de dicha demanda de amparo correspondió conocer al Juez Tercero de Distrito en el Estado de Chihuahua, bajo el expediente 176/2019, quien el catorce de febrero de dos mil diecinueve, negó la suspensión provisional solicitada, bajo las siguientes consideraciones:

42. Que la parte quejosa medularmente se dolió de actos de omisión en el actuar de la responsable, por la paralización del juicio natural con motivo de un incidente de nulidad de notificaciones promovido por su contraparte y adujo además que se debía desaplicar el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Chihuahua, por encontrarse involucrados los derechos de una persona adulto mayor.

43. Pero no resultaba procedente conceder la suspensión por tratarse de actos omisivos, citó la tesis «I.6o.T.3 K (10a.)» de rubro: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA RESPECTO ACTOS OMISIVOS."

44. Que si bien es cierto acorde a la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, la medida suspensiva podía tener el efecto de restituir provisionalmente en el goce de un derecho violado, también lo era que se otorga discrecionalidad a los Jueces para llevar a cabo un ejercicio de ponderación y a su estima con la paralización del procedimiento de origen no se ponía en riesgo o conculcaban derechos fundamentales de la persona adulto mayor referida.

45. Para robustecer lo anterior, destacó como hecho notorio que dentro del propio Juzgado de Distrito se tramita el diverso juicio de amparo 1081/2018,

promovido por \*\*\*\*\*\*, por propio derecho y como curadora de la presunta incapaz \*\*\*\*\*\* y que de la comparativa de ambos juicios se evidenciaba que las omisiones reclamadas derivaban del mismo procedimiento de origen.

46. Agregó que en el citado expediente 1081/2018, se solicitó la suspensión del acto reclamado y sobre su procedencia se adujo: "*pues la adulto mayor estaba dejando de convivir con su familia con motivo de la paralización del procedimiento de origen y tenían temor sobre su estado de salud*", motivo por el cual se concedió para el efecto de que proveyera lo conducente para el desahogo de las convivencias y se tomaran las medidas para velar por la integridad de la presunta incapaz; expediente que aún se encontraba pendiente de sentencia ejecutoriada y, por ende, subsistía el otorgamiento de dicha suspensión.

47. En tal virtud, se dijo que, si en aquel juicio se realizó el análisis de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, velando por la persona adulto mayor y proveyéndose las diligencias correspondientes, resultaba indudable que la medida solicitada era improcedente y por lo que hacía a las diligencias de la adulto mayor, en términos del artículo 145 de la Ley de Amparo, no existía materia sobre la cual decretarla.

48. Al respecto, la quejosa se inconformó interponiendo el recurso de queja en el que expresó los agravios de su interés, los cuales fueron calificados como parcialmente infundados.

49. Para sustentar esta conclusión se resolvió que con la finalidad de emprender el estudio correspondiente, era preciso tener en consideración que lo reclamado ante el Juez de Distrito versó sustancialmente en la paralización del procedimiento, derivado de un incidente de nulidad de notificaciones y ante la omisión de la autoridad responsable de cumplir con una sentencia de apelación, emitida por la Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, conforme a la cual debía desahogar una pericial médica tercero en discordia y hecho lo cual, dictar la sentencia (actos reclamados 1. y 3.).

50. Asimismo, se hizo valer una diversa omisión relativa a desaplicar la anterior codificación procesal civil de esta entidad federativa –conforme a la cual se rige el juicio de origen–, para en su lugar aplicar "*directamente los derechos humanos de justicia pronta, tutela jurisdiccional efectiva, tanto de la quejosa, como de mi madre, quien es una persona adulta mayor, quien, bajo la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, se aprecia su estado de incapacidad, en las constancias del juicio de origen por lo que es importante el respeto a la*

*seguridad jurídica y que en el expediente donde se resuelve lo de su estado de incapacidad, no tenga paralizaciones procesales, y se resuelva mediante una sentencia." (acto reclamado 2.).*

51. Esto último, pues según se desprendía de un estudio integral de la demanda de amparo, la quejosa sostenía que el juicio de origen se admitió en la vía ordinaria civil, pero estribaba sobre una cuestión meramente familiar (declaratoria de estado de interdicción) y que, por ende, debían desaplicarse las reglas contenidas en el anterior Código de Procedimientos Civiles del Estado, y en su lugar, por analogía, seguir la directriz que regulan las controversias del orden familiar, únicamente en cuanto favorecieran al derecho humano de una justicia pronta y completa, esto es, atender a los artículos 903-1, 903-4 y 903-5 de la legislación adjetiva civil, que disponen que en todos los negocios competencia de los Jueces Familiares, el Juez está facultado para intervenir de oficio en los asuntos que afecten a la familia; que los recursos proceden solo en efecto devolutivo y que los incidentes se tramitarán sin suspensión del procedimiento.

52. Sentado lo expuesto estimó parcialmente fundados los agravios, por lo que hace al acto reclamado ubicado por la quejosa con el 2., coincidiendo con el Juez de amparo en que debía negarse la suspensión provisional solicitada, aunque por distintas razones.

53. Destacó que en los actos reclamados 1. y 3. la quejosa refirió una dilación inexcusable del proceso concretamente derivada de la interposición de un incidente de nulidad de notificaciones y de la omisión de cumplimentar un fallo de alzada, por virtud del cual debía desahogarse una prueba pericial tercero en discordia y una vez practicada, emitir la sentencia correspondiente, por lo que se procedió a dilucidar lo conducente en cuanto a dichos actos.

54. Por un lado, se resolvió que el hecho de que los actos reclamados se hayan hecho consistir en omisiones no conllevaba por sí a negar la medida provisional solicitada, pues en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, era posible restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dictaba sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

55. Se agregó que el mencionado dispositivo, en sus párrafos segundo y tercero, prevé la posibilidad de que la medida suspensiva tenga como efecto restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado, mientras se dicta la sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible.

56. Asimismo, se tomó en cuenta que se debe fijar la situación en la cual habrán de quedar las cosas y tomar las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo, hasta la terminación del juicio.

57. Entonces, para el órgano colegiado, el texto del citado artículo 147, obliga al Juez a analizar cada caso en concreto, sin importar si el acto reclamado es de carácter positivo, negativo u omisivo, y dado que la norma no hace distinción al respecto, debía ponderarse la naturaleza de la violación alegada con la apariencia del buen derecho y la afectación o perjuicio que ocasiona el acto, para establecer los derechos humanos en disputa y la necesidad de garantizar su eficacia inmediata.

58. Citó como apoyo en lo conducente, la tesis I.12o.C.6 K (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1623, registro digital: 2017473, sustentada por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que se compartió, identificada con el rubro: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA UN ACTO OMISIVO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES, ATENTO A LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y LA AFECTACIÓN O PERJUICIO QUE AQUÉL OCASIONE."

59. Luego, en cuanto a las consideraciones por las que el Juez de Distrito resolvió que con la paralización del procedimiento de origen no se ponía en riesgo o conculcaban derechos fundamentales de la persona adulto mayor, se resolvió que la suspensión provisional concedida en aquel juicio de amparo 1081/2018, se vinculó a un régimen de convivencias y para que se verificara el estado de salud de \*\*\*\*\*, y una vez que se resolvió sobre la definitiva, la concesión de la medida se limitó al aspecto de convivencias.

60. Se afirmó lo anterior, pues de las constancias del incidente de suspensión relativo a aquel expediente, remitidas por el Juez de Distrito, se observó que los actos allá reclamados se hicieron consistir en lo siguiente:

"1. La omisión de la autoridad responsable de actuar de manera responsable de actuar de oficiosa en el juicio familiar de origen, expediente 126/2016, como de aplicar en beneficio de mi madre, las salvaguardas o ajustes correspondientes de conformidad con la CONVENCIÓN SOBRE DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, en su artículo 12; consecuentemente:

"2. En términos generales, la omisión de la responsable de tramitar de esta manera oficiosa el juicio de origen, en vista que nos encontramos en un asunto

de naturaleza familiar, como también, se dilucidan cuestiones atinentes a una persona presuntivamente incapaz; de una persona de edad adulta mayor, avanzada y con problemas graves de salud.

"3. En términos específicos, la omisión de la autoridad responsable de hacer cumplir la determinación del Magistrado Primero Familiar del Tribunal Superior de Justicia de Chihuahua, quien desde el 30 de marzo de 2017, dentro del toca 133/2017, y concretamente, desde el 8 de mayo de 2018, fecha en que, DE OFICIO, y al no existir obstáculo legal alguno, el Juez responsable debía proveer sobre las convivencias entre nuestra madre con la suscrita curadora y mis 3 hermanas como actoras del juicio de origen y conminar al actuario adscrito a que realizare cualquier notificación personal para agilizar el procedimiento.

"4. En otro término específico, la omisión de la autoridad responsable de cumplir con la diversa determinación del Magistrado Primero Familiar de Chihuahua, emanada, del toca 17/18, de fecha 14 de febrero de 2018, relativa a desahogar la pericial del perito tercero en discordia, bajo los lineamientos decretados por el tribunal ad quem de manera oficiosa y no a instancia de parte, ya que nos encontramos en trámite para el desahogo de una pericial tercero en discordia sobre el juicio de interdicción, respecto de la madre de la suscrita y mis hermanas, co-actoras en el juicio de origen.

"5. La omisión de la autoridad responsable, de inaplicar los artículos del Código de Procedimientos Civiles del Estado, que mediante un recurso de apelación o incidencia planteada por las partes, suspende indebidamente el procedimiento, esto, inaplicación que debe hacer conforme al artículo 1o. constitucional, para el efecto de garantizar una justicia pronta y oficiosa en la materia bajo las salvaguardas ajustes o adecuaciones que correspondan para no lesionar los derechos de la adulto mayor y presunta incapaz. Esta es, mi señora madre; o simplemente, mediante la aplicación del principio de analogía, subsumiendo al caso concreto las reglas de las controversias del orden familiar, en vez de las reglas del juicio ordinario civil.

"6. La omisión de acordar promociones urgentes, como las tendientes en garantizar se lleven a cabo las convivencias entre nuestra madre y la suscrita como mis hermanas a decir de la responsable por supuestamente estar suspendido el juicio, no obstante, las convivencias son de orden público y la suspensión de las mismas es contraria al interés social.

"7. La paralización total-injustificada de la prosecución del juicio, ya que se encuentra en este momento suspendida la jurisdicción del Juez con moti-

vo de un 'incidente de nulidad de notificaciones' presentado por la contraria en juicio.

"8. La violación permanente al derecho humano a una justicia pronta y expedita de parte de la responsable, quien vulnera de manera flagrante y excesivamente su deber de tramitar el procedimiento conforme los plazos y términos que marca la ley procesal civil vigente para el caso de origen."

61. De una comparativa entre los actos reclamados en el juicio origen de la queja y en el diverso expediente 1081/2018, se desprendió una concordancia sustancial con los actos allá identificados con los números 4., 5., 7. y 8., en los que también se aludió a la paralización total del juicio por la interposición de un incidente de nulidad de notificaciones, a la omisión de inaplicar el código procesal civil y a la omisión de la responsable en cumplir con lo ordenado por la Primera Sala Familiar en el toca 17/2018, todo ello en detrimento al derecho de acceso a la justicia.

62. Empero, tomó en cuenta que en el juicio de amparo 1081/2018, la suspensión provisional se concedió en los términos siguientes:

"Por tanto, atendiendo a lo expuesto con antelación, lo procedente es conceder la suspensión provisional solicitada para el efecto de que el Juez responsable provea lo conducente a efecto de que se lleve a cabo el desahogo de las convivencias por él mismo decretas (sic) entre la quejosa \*\*\*\*\* , todas de apellidos \*\*\*\*\* .

"Asimismo, y toda vez que la promovente del amparo refiere que la señora \*\*\*\*\* puede tener problemas de salud, la autoridad de que se trata deberá constatar previamente tal situación a efecto de no generarle mayor perjuicio y de advertir una imposibilidad física y/o mental, deberá tomar las medidas que estime conducentes a fin de velar por su integridad.

"Sin perjuicio de modificar la presente medida, una vez que obre en autos las constancias solicitadas en párrafos precedentes."

63. Luego destacó que la suspensión definitiva se otorgó de la manera siguiente:

"Por tanto, atendiendo a lo expuesto con antelación, lo procedente es conceder la suspensión definitiva solicitada para el efecto de que el Juez responsable continúe proveyendo lo conducente a efecto de que se lleve a cabo el

desahogo de las convivencias por él mismo decretas (sic) entre la quejosa \*\*\*\*\* todas de apellidos \*\*\*\*\*.

"Sin soslayarse por quien aquí resuelve que la promovente del amparo refirió que la señora \*\*\*\*\* puede tener problemas de salud; sin embargo, al decretarse la suspensión provisional se conminó a la autoridad de que se trata a efecto de que de constatar previamente tal situación, a fin de no generarle mayor perjuicio, y de advertir una imposibilidad física y/o mental, tomara las medidas que estimara conducentes a fin de velar por su integridad; circunstancia que en el caso ya aconteció, pues de las constancias valoradas con antelación se evidencia que por diligencia de nueve de julio en curso, en compañía de un profesionalista de la medicina, se constituyó en el domicilio de la señora \*\*\*\*\* , asentándose que se encontraba en buen estado de salud y que o se advertía circunstancia alguna de solicitar asistencia médica; de ahí que no exista impedimento para efecto de que se desahoguen las convivencias en los términos ya decretados."

64. De esta manera se resolvió que la suspensión se vinculó al régimen de convivencias de las actoras en el juicio de origen con su madre \*\*\*\*\* y no se emitió pronunciamiento en concreto sobre los actos reclamados en el juicio.

65. Además, el Tribunal Colegiado advirtió que, si bien en ambos juicios constitucionales se aludía a la paralización del procedimiento derivado de la interposición de un incidente de nulidad de notificaciones, también era verídico que no podía llegarse al convencimiento de que se tratara de la misma incidencia, pues en el expediente 1081/2018, sólo se hizo mención a uno admitido el once de junio de dos mil dieciocho; cuando en el juicio que se estudió se hablaba de ese y de uno posterior, admitido el nueve de enero de dos mil diecinueve y se puntualizó que era en razón de este último que se encontraba suspendido el procedimiento principal.

66. Razón por la cual, no podría cobrar aplicación lo previsto en el artículo 145 de la Ley de Amparo, a efecto de declarar sin materia el incidente de suspensión, pues las particularidades detalladas no permitían considerar que ya se hubiese resuelto sobre la suspensión solicitada en otro juicio de amparo, promovido con anterioridad contra el mismo acto reclamado.

67. Se agregó que la quejosa se dolió medularmente de la violación a su derecho humano de acceso a la justicia y bajo protesta de decir verdad en la demanda de amparo, manifestó que con motivo de diversas suspensiones al

procedimiento –siendo la última de ellas derivada de un incidente de nulidad de notificaciones– el Juez responsable ha omitido cumplimentar la sentencia dictada por el Magistrado Primero Familiar, en el toca 17/2018, a efecto de desahogar una prueba pericial tercero en discordia y emitir el fallo correspondiente; que desde el acuerdo emitido el nueve de enero de dos mil diecinueve, por el cual se admitió el incidente de nulidad de notificaciones, se suspendió el juicio en lo principal, por lo que el procedimiento se encuentra paralizado, en detrimento e incluso de la adulto mayor involucrada en la contienda, sobre quien se solicitó la declaratoria de un estado de interdicción.

68. Así, a fin de evidenciar las obligaciones con las que se dijo incumplió la autoridad responsable, por la omisión que se le imputa, fue necesario remitirse al contenido del artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual reproduce.

69. Enseguida se detallaron los aspectos medulares que resolvió la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la contradicción de tesis 159/2003-SS, señalando que como podía verse, el Máximo Tribunal del País estableció que dicho numeral contenía el derecho público subjetivo de acceso a la impartición de justicia, que otorga a favor de los gobernados para que dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, accedan de manera expedita a los tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o defenderse de ella, con el fin de que en 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.

70. En congruencia con lo anterior, se dijo que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció criterio respecto del propio numeral en la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, registro digital: 172759, cuyo rubro es: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

71. En este apartado, se estimó necesario aludir a ciertas consideraciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia de treinta y uno de agosto de dos mil doce, relativa al "*CASO FURLAN Y FAMILIARES VS. ARGENTINA*", en la medida que resultaban ilustrativas al tópico de acceso a la administración de justicia y la razonabilidad de los plazos procesales, en asuntos en los que se encuentran inmiscuidos derechos de personas en especial vulnerabilidad, lo cual se trajo a colación, dado que el juicio

de origen versó sobre la declaratoria de estado de interdicción de \*\*\*\*\* (adulto mayor).

72. En este sentido reprodujo algunas de las consideraciones vertidas en la sentencia de trato.

73. De tal jurisprudencia internacional, se precisó que se desprenden obligaciones positivas y reforzadas para los juzgadores, así como parámetros de actuación para casos como en el que se estudiaba, en el que se encontraban inmersos derechos de una persona adulto mayor, sobre quien se pretendía fuera decretado un estado de interdicción.

74. Se agregó que de acuerdo al espíritu de lo resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, esa especial circunstancia debía ser ponderada, a fin de verificar si la autoridad responsable, ante el estado de vulnerabilidad de una de las partes, debía actuar con una diligencia excepcional, dada la interrelación entre la brevedad del proceso y el goce efectivo de derechos.

75. En el contexto de las consideraciones sentadas por el Tribunal Interamericano, así como por lo establecido por la Corte mexicana, para el caso que se estudió, se señaló como responsable al Juez Primero Civil de Cuauhtémoc, Chihuahua, quien es una autoridad jurisdiccional civil en esta entidad federativa. Por lo que de conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Chihuahua, contaba entre sus atribuciones como Juez de Primera Instancia, con la de conocer y tramitar los asuntos que le fueran encomendados, lo que guardaba íntima relación con la obligación contenida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de administrar justicia por tribunales expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes.

76. Luego, se puntualizó que la observancia de que los juicios se lleven a cabo en los plazos y términos de ley, resultaba de orden público e interés social, así como de carácter obligatorio para las autoridades, aunado a que un proceso como el que les ocupó debía ser llevado a cabo con mayor diligencia, dado el carácter vinculante de la jurisprudencia interamericana para los juzgadores mexicanos cuando, como en ese caso, se establecía en ella una interpretación más favorable a la persona y conforme a los parámetros indicados por el Alto Tribunal de nuestro País.

77. De tal manera que si la quejosa se dolió de la paralización del juicio natural, ante las omisiones imputadas al Juez responsable, era de estimarse que tal autoridad con su omisión estaba dejando de cumplir con las obligacio-

nes legales, constitucionales, así como con estándares establecidos mediante jurisprudencia interamericana.

78. Por lo que consideró que la determinación del Juez de Distrito de negar la medida suspensiva debía desapegarse a lo jurídico, toda vez que de conformidad con el artículo 147 de la Ley de Amparo, atendiendo a la naturaleza de los actos reclamados, era posible conceder la suspensión provisional con efectos provisionalmente restitutorios (ello, por cuanto hace a los actos reclamados identificados por la quejosa como 1. y 3., no así en relación al acto marcado con el numeral 2.).

79. Se destacó que la Primera Sala de nuestro Alto Tribunal, al resolver la contradicción de tesis 255/2015, se pronunció en relación a los conceptos de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, estableciendo el contenido de tales consideraciones.

80. Así, el Tribunal Colegiado consideró que con independencia del tipo de acto, ya sea omisivo, positivo o de carácter negativo, la medida cautelar podía otorgarse incluso con efectos provisionalmente restitutorios, al tomar como base la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

81. En primer término, en cuanto al acto reclamado identificado con el 2., se estimó procedente confirmar la negativa de la suspensión provisional.

82. Mientras que en los actos restantes marcados como 1. y 3., relativos a la paralización del procedimiento de origen, era de advertirse la existencia de una trasgresión al artículo 17 constitucional, que establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia, pues con las omisiones detalladas la autoridad responsable estaba dejando de cumplir con sus obligaciones de administrar justicia dentro de los plazos y términos de ley.

83. En esa medida, advirtió que esa pretensión de la parte recurrente gozaba de la apariencia del buen derecho, en tanto que los datos que expresó en su demanda, bajo protesta de decir verdad –porque en esa etapa no se contaba con más elementos– en el sentido de que el juicio de origen se encontraba paralizado, derivado de que el Juez responsable admitió un incidente de nulidad de notificaciones, con suspensión del procedimiento desde el nueve de enero de dos mil diecinueve.

84. Lo que a su vez se relacionó con la diversa omisión de cumplimentar la sentencia dictada por la Primera Sala Familiar, en el toca 17/2018, relativa

al desahogo correcto de la pericial del tercero en discordia, y una vez desahogada, se emitiera la sentencia definitiva en el juicio de interdicción.

85. Asimismo, se resolvió que fue cumplido el presupuesto del peligro en la demora, pues la solicitante del amparo requería el pleno ejercicio de sus derechos de manera pronta y expedita; luego, en ese caso la suspensión del procedimiento implicaba la paralización del juicio y la omisión de dar cumplimiento al mencionado fallo de alzada, prolongaba el dictado de la sentencia de un juicio de interdicción, dilatando con ello la resolución de una cuestión que se vinculaba a dilucidar la capacidad jurídica de ejercicio de una persona.

86. Lo que guardaba relación con el disfrute de otros derechos humanos, como el acceso a la justicia, la igualdad y no discriminación, el debido proceso, el derecho de audiencia y a una vida independiente, a la privacidad, la libertad de expresión, a la participación e inclusión en la sociedad.

87. En consecuencia, era de estimarse que la autoridad responsable incumplió con las obligaciones positivas y reforzadas, definidas tanto en jurisprudencia internacional, como nacional y, por ello, bajo un cálculo de probabilidad se podía anticipar que en la sentencia de amparo, era factible que el acto reclamado se calificara como inconstitucional.

88. Lo anterior, pues de lo referido por la parte quejosa, bajo protesta de decir verdad se conoció que el incidente de nulidad se admitió a trámite por auto de nueve de enero de dos mil quince, momento en el cual hizo descansar la paralización del procedimiento.

89. Luego, aun cuando de las constancias remitidas por el Juez de Distrito no se desprendía el sello de recepción o dato que permitiera conocer con certeza la fecha de presentación de la demanda de amparo, el Tribunal Colegiado realizó una búsqueda del expediente de amparo en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, consultable en el portal electrónico del Consejo de la Judicatura Federal, de donde se desprendió como fecha de presentación: "01/02/2019", lo que se invocó como hecho notorio.

90. Por lo cual, estimó que al uno de febrero de dos mil doce (sic) (en que se presentó la demanda de amparo) habían transcurrido diecisiete días hábiles, desde la admisión del incidente de nulidad de notificaciones (auto de nueve de enero de dos mil diecinueve), cuando el artículo 775 del anterior código procesal civil del Estado, conforme el cual la parte quejosa sostiene se tramita el juicio natural, fija una obligación al juzgador encargado del trámite de un juicio, en el sentido de que una vez interpuesto un incidente debía

correr traslado de la promoción inicial a la contraparte y citar en el mismo auto a las partes para la audiencia de pruebas y alegatos que debía celebrar dentro de los ocho días siguientes, en la cual pronunciaría el Juez su resolución; obligación que se afirmó fue infringida ante las omisiones imputadas al Juez responsable.

91. Se reiteró, que dado lo vinculante de la jurisprudencia interamericana y atento al estado de vulnerabilidad de una de las partes, se generaba una exigencia para las autoridades judiciales de actuar con diligencia excepcional.

92. Asimismo, que con independencia de la legislación aplicable al caso concreto, de todo lo expuesto se desprendía con claridad que la autoridad judicial por mandato constitucional y jurisprudencial del bloque de constitucionalidad está obligada a proteger, respetar y garantizar los derechos humanos. Lo que incluyó el control difuso sobre normas incompatibles con el plazo razonable con el que se debía resolver una controversia de la naturaleza del caso analizado.

93. Por ende, se impuso modificar el proveído recurrido en la parte referente a la suspensión provisional, pues, por un lado, se concordó con la decisión de negar la suspensión provisional del acto reclamado marcado con el 2. y, por otro, en relación a los diversos actos 1. y 3., al no existir reenvío, se sustituyó al Juez de amparo, por lo que al tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada, concedió la suspensión provisional sobre los actos reclamados referidos en último término, para el efecto de que el Juez Primero Civil de Cuauhtémoc, Chihuahua:

"a). En cuanto al acto reclamado 1., en caso de que a la fecha en que sea notificado de la presente ejecutoria, no haya acatado los plazos y términos determinados en la legislación procesal aplicable, cite a las partes para la audiencia de pruebas y alegatos y con plenitud de jurisdicción dicte una resolución en el incidente de nulidad de notificaciones admitido el nueve de enero de dos mil diecinueve; tome en consideración lo establecido en la presente ejecutoria en relación a las obligaciones positivas y reforzadas, que derivan del alegado estado de vulnerabilidad de una de las partes, que exige por parte de las autoridades judiciales una mayor diligencia en su actuación.

"b). Mientras que en relación al acto reclamado 3., es preciso que con independencia a la realización de lo establecido en el párrafo que antecede, de manera paralela y sin suspensión del procedimiento, haga uso de sus facultades para hacer cumplir sus determinaciones para dar inmediato cumplimiento

al mandamiento de su superioridad, es decir, acate a la brevedad lo establecido por la Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, en el toca 17/2018, relativo al desahogo de la pericial tercero en discordia y una vez practicada tal probanza, dicte la sentencia correspondiente; en el entendido de que también en este aspecto deberá guardar las obligaciones detalladas a lo largo de la presente ejecutoria para casos como el que nos ocupa y actuar con especial celeridad, acorde a la naturaleza de derechos en disputa y al mencionado estado de vulnerabilidad de una de las partes involucradas en la contienda, en su condición de adulto mayor."

94. Ello, pues aun cuando los cuestionamientos de la parte quejosa en relación al incumplimiento a la justicia pronta y completa, debía estarse a lo ordenado en los incisos anteriores, toda vez que no resultaba factible blindar todo el procedimiento, acorde a la tesis 2a. CV/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de diciembre de 2013 a las 13:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 732, registro digital: 2005150, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "CUMPLIMIENTO DE SENTENCIAS DE AMPARO. LOS ALCANCES POR LOS QUE SE OTORGUE LA PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL DEBEN DELIMITARSE EN FUNCIÓN DEL ACTO RECLAMADO Y EN CONSIDERACIÓN DE LA ETAPA PROCESAL EN LA QUE SE SITÚA DENTRO DEL PROCEDIMIENTO LABORAL (ABANDONO DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 45/2007).", conforme la cual, lo relativo a la violación al artículo 17 constitucional por la dilación procedimental, debía atenderse a la etapa procesal en que acontecía.

### **B. Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito.**

95. En el considerando cuarto, estimó infundados los agravios, atento a las siguientes consideraciones:

96. Señaló que el acto de autoridad es aquella manifestación externa y unilateral de la voluntad del Estado, ejecutada por un órgano competente, que se realiza con la intención de producir consecuencias jurídicas y suelen clasificarse, según su naturaleza y efectos que producen, entre ellos, positivos, negativos y omisiones.

97. Que los de carácter positivo son aquellos que se traducen en un "hacer" o en la ejecución de una determinación, que en la opinión del quejoso resultan violatorios a sus derechos.

98. Por otra parte, los actos negativos se caracterizan porque la autoridad responsable expresamente se rehúsa a hacer o conceder al quejoso su pretensión o petición, es decir, se traducen en un "no hacer o no conceder".

99. Dentro de éstos se encuentran las omisiones, las cuales son aquellas que se materializan en un "no hacer" de la autoridad responsable.

100. Asimismo, se reprodujo el contenido del artículo 107, fracción X, constitucional.

101. De su redacción se estableció que permite concluir, que la suspensión de los actos reclamados en el juicio de amparo está sujeta a la condición de que la naturaleza del acto lo permita, de donde se derivaba la obligación de verificar si el acto reclamado era susceptible de suspenderse.

102. Además, que de dicha disposición se advertía que para suspender un acto de autoridad debía analizarse, en principio, su naturaleza y, de ser susceptible, realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.

103. Por otra parte, se tomó en cuenta que el artículo 128 de la Ley de Amparo señala que la suspensión a petición de parte procede cuando se cumplan ciertos requisitos, a saber: a) que la solicite el quejoso; y, b) que no se siga perjuicio al interés social ni se contravengan disposiciones de orden público.

104. Luego, se expuso que en el caso analizado, los actos reclamados consistieron en la paralización total –injustificada– del juicio laboral y la omisión de la Junta de atender los plazos y términos que marca la Ley Federal del Trabajo para la tramitación del mismo, en específico la omisión de dictar el laudo.

105. Se destacó que el Juez Segundo de Distrito en el Estado, negó la suspensión provisional solicitada al quejoso \*\*\*\*\*, atento a que los actos impugnados eran de naturaleza negativa, respecto de los cuales no procedía el otorgamiento de la medida cautelar, pues de hacerlo, se le estaría dando a ésta efectos constitutivos o restitutorios, lo que era propio de la sentencia que se dicte al resolver el juicio de amparo.

106. En ese sentido, se sostuvo que si los actos reclamados consistían en omisiones de la Junta responsable de tramitar el juicio laboral dentro de

los términos y plazos que al efecto prevé la Ley Federal del Trabajo, así como en dictar el laudo respectivo, entonces, como lo determinó el Juez de Distrito, su naturaleza era negativa y resultaba improcedente otorgar la suspensión.

107. Lo anterior, pues la materia del juicio de amparo sería precisamente analizar si se encontraban justificadas o no las omisiones atribuidas a la Junta laboral.

108. Por lo que, en el caso de otorgarse la medida suspensiva, no sólo se le estaría restituyendo provisionalmente en el goce del derecho fundamental que aduce violado, sino restableciendo de manera total en el mismo, lo que se insistió, era materia del juicio principal.

109. Así, se resolvió que de conceder la suspensión provisional de los actos reclamados se incidiría en los efectos que son propios de la sentencia que se llegara a dictar en el juicio principal, como lo establece el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo.

110. Por otro lado, se dijo que aun cuando era verdad que el órgano de amparo al proveer sobre la suspensión del acto reclamado debía realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del peligro en la demora.

111. Sin embargo, dicho proceder estaba condicionado a que la naturaleza del acto reclamado permitiera realizar esa ponderación para efectos de la suspensión, porque de otra manera se desnaturalizaría la medida cautelar, cuyo objeto primordialmente consistía en mantener viva la materia del amparo hasta el dictado de la sentencia en que se analizara la constitucionalidad del acto reclamado.

112. De ese modo, si la naturaleza de los actos reclamados (negativos) no permitía la suspensión y de hacerlo, no se conservaría viva la materia del amparo, entonces, no era dable atender los principios enunciados (apariencia del buen derecho y peligro en la demora).

113. Resultó aplicable la jurisprudencia I.14o.C.8 K (10a.), emitida por el Décimo Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 52, Tomo IV, marzo de 2018, materia común, página 3549 (registro digital: 2016409), de rubro: "SUSPENSIÓN DEL ACTO RECLAMADO. ES IMPROCEDENTE CONCEDERLA CONTRA OMISIONES DE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."

114. En ese sentido, se precisó inaplicable la tesis «1a./J. 21/2016 (10a.)» que invocó el agraviado, de rubro: "LANZAMIENTO EJECUTADO, PROCEDE CONCEDER LA SUSPENSIÓN EN SU CONTRA, SIEMPRE QUE SE DEMUESTREN LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y EL PELIGRO EN LA DEMORA, Y NO EXISTA IMPEDIMENTO JURÍDICO O MATERIAL.", al referirse a un supuesto distinto al que se analizó.

115. Por otra parte, se transcribió el artículo 147 de la Ley de Amparo.

116. De este numeral se advirtió que era posible restituir provisionalmente al quejoso en el derecho violado, lo que implicaba una medida restitutoria provisional de los derechos afectados con motivo de un acto que dada su propia naturaleza y características, involucra un menoscabo en la esfera jurídica del gobernado.

117. Así, se dijo que el artículo 147 de la Ley de Amparo permitía otorgar la suspensión restableciendo al quejoso en los derechos que gozaba antes de la emisión de los actos reclamados, lo que no se actualizó.

118. Ello, porque la pretensión de la parte quejosa no era que se le restableciera en el goce de un derecho, sino que a través de la suspensión se le constituyera el derecho a tramitar el juicio laboral dentro de los plazos que al efecto prevé la Ley Federal del Trabajo y a que se pronunciara el laudo, lo cual era propiamente la materia del estudio de fondo, por ser precisamente la sentencia la que podría ordenar a la autoridad que realizara el acto positivo cuya negativa se le demandaba, aunado a que se insistió, de otorgársele la suspensión, se agotaría la materia de una eventual sentencia concesoria del amparo.

119. Además, se puntualizó que no benefició al recurrente, la tesis I.12o.C.6 K (10a.), emitida por el Décimo Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, materia común, página 1623 (registro digital: 2017473), con el título y subtítulo: "SUSPENSIÓN EN EL AMPARO CONTRA UN ACTO OMISIVO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS PROVISIONALES, ATENTO A LA APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y LA AFECTACIÓN O PERJUICIO QUE AQUÉL OCASIONE."

120. Porque si bien el criterio prevé que la suspensión en el amparo contra un acto omisivo puede tener efectos restitutorios provisionales, lo cierto era que debía ser acorde con la naturaleza del acto reclamado, y en ese

caso, atendiendo a ésta, de otorgar la medida suspensiva, originaría dejar sin materia el amparo.

121. Se agregó que tampoco favorecían al disconforme las tesis «XVII.2o.C.T.6 L (10a.) y XVII.1o.P.A.9 K (10a.)» que invocó, de títulos y subtítulos: "SUSPENSIÓN PROVISIONAL. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS RESPECTO DE LA OMISIÓN DE LA JUNTA DE PROVEER SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS EN LA DEMANDA POR UNA TRABAJADORA EMBARAZADA DESPEDIDA, PARA QUE SE LE OTORQUE EL SERVICIO DE SEGURIDAD SOCIAL." y "SUSPENSIÓN DEFINITIVA EN EL AMPARO PROMOVIDO CONTRA LA OMISIÓN DE UN ORGANISMO DE SEGURIDAD SOCIAL DE MINISTRAR UN MEDICAMENTO. PROCEDE CONCEDERLA CON EFECTOS RESTITUTORIOS Y ORDENAR A LA AUTORIDAD RESPONSABLE QUE LO SUMINISTRE A LA QUEJOSA.", al tratarse de supuestos diversos al estudiado.

122. Finalmente, se dijo que en relación a la contradicción de tesis 85/2018, que señaló el inconforme fue resuelta en el sentido de que, el hecho de que se reclame una omisión por parte de la autoridad no hace, por sí solo, improcedente que se conceda la suspensión, debía decirse que una vez consultados los medios electrónicos conducentes (*Semanario Judicial de la Federación*, Suprema Corte de Justicia de la Nación – *Intranet*), no estaba publicada, ni se advirtió el engrose respectivo; de ahí que no era posible verificar su existencia ni sus términos, por lo que en ese momento no se analizó su aplicación, en términos de lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo.

#### CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

123. Señalados los criterios objeto de la denuncia, debe establecerse si en el caso se actualiza la contradicción de tesis.

124. En principio, cabe destacar que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación prevé para la actualización de la contradicción de tesis, que basta la existencia de una oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

125. Lo anterior quedó plasmado de la jurisprudencia P/J. 72/2010, del Pleno del Máximo Tribunal de Justicia del País, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, registro digital: 164120, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, visible en la página 7, de 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, 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 sos- tengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independien- temente 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 inter- rumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXIS- TENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurí- dicos 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 discre- pancia 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."

126. En complemento, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que como la finalidad de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos a fin de generar seguridad jurídica; y para que exista una contradicción de tesis, debe verificarse:

I. 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.

II. Que exista al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación 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.

III. 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.

127. Lo expuesto deriva de 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, registro digital: 165077, Tomo XXXI, correspondiente al mes de marzo de 2010, visible en la página 122, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.—Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejerci-

cio 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."

128. En ese tenor, se tiene por cumplido **el primero de los requisitos**, a saber, que los tribunales hayan ejercido su arbitrio judicial para resolver una cuestión litigiosa sobre un mismo punto de derecho, pues los órganos jurisdiccionales contendientes se ocuparon de analizar recursos de queja en los que se controvirtieron las decisiones de diversos Jueces de Distrito al resolver en relación a la suspensión provisional solicitada respecto de omisiones de la autoridad responsable, en las que negaron la petición, bajo el argumento de que su concesión implicaría otorgar efectos restitutorios a los actos reclamados que son propios de la sentencia de amparo que se llegara a dictar en el juicio principal.

129. **Respecto al segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos.** Este Pleno de Circuito considera que también se encuentra satisfecho, ya que existe diferencia en la resolución adoptada por los tribunales ante una misma situación jurídica; pues llegaron a soluciones contradictorias derivado de la aplicación de un tratamiento técnico distinto al resolver la suspensión provisional, concretamente respecto de omisiones de las autoridades responsables, siendo que la actuación que debían llevar a cabo, encontraba una previsión específica en la ley.

130. Para el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, en los recursos de queja de su conocimiento, identificados con los números 33/2018 y 35/2019, al resolver sobre agravios planteados, en primer lugar determinó que los actos reclamados se hicieron consistir, respecto del **primer** expediente: en la omisión de resolver la excepción de incompetencia por territorio conforme a los plazos y términos a que alude la legislación procesal aplicable, y en cuanto al **segundo**: en la paralización del procedimiento derivado de un incidente de nulidad de notificaciones y ante la omisión de la autoridad responsable de cumplir con una sentencia de apelación, emitida por la Primera Sala Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado, conforme a la cual debía desahogar una pericial médica tercero en discordia y hecho lo cual, dictar la sentencia.

131. A fin de evidenciar las obligaciones con las que se refirió incumplió la autoridad responsable, por la omisión que se le imputó, el Tribunal Colegiado aplicó el siguiente tratamiento técnico:

132. Citó el artículo 147 de la Ley de Amparo, señalando que esta disposición obliga al Juez a analizar cada caso concreto, sin importar si el acto reclamado tiene carácter positivo, negativo u omisivo, dado que la norma no hace distinción al respecto, puesto que debía ponderarse la apariencia del buen derecho y la afectación o perjuicio que ocasiona el acto, para establecer los derechos humanos en disputa y la necesidad de garantizar su eficacia inmediata.

133. Asimismo, tomó en cuenta el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 159/2003; además del contenido de la jurisprudencia 1a./J. 42/2007, y la contradicción de tesis 255/2015, y en el recurso de queja 35/2019, analizó adicionalmente la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el treinta y uno de agosto de dos mil doce, relativa al "*CASO FURLÁN Y FAMILIARES VS. ARGENTINA*."

134. Enseguida se enfatizó que con independencia del tipo de acto de que se trate, ya sea omisivo, positivo o de carácter negativo, la medida cautelar podía otorgarse incluso con efectos provisionalmente restitutivos, al tomar como base la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

135. Al estudiar tales presupuestos, en el recurso de queja 33/2018, concluyó que el acto reclamado gozó de esa apariencia, porque en los datos expresados en la demanda, bajo protesta de decir verdad –porque en esa etapa no se cuenta con más elementos– se dijo que el Juez Familiar había sido omiso en pronunciarse respecto a las pretensiones inherentes a la resolución de la excepción de incompetencia opuesta, en los plazos y términos establecidos en la legislación procesal aplicable.

136. Agregó que se cumplió con el presupuesto del peligro en la demora, ya que la solicitante del amparo requería el pleno ejercicio de sus derechos de manera pronta y expedita; de ahí que la omisión de resolver la excepción de incompetencia planteada, prolongaba la substanciación de un juicio de divorcio, que incluso pudiera a la postre remitirse a diversa autoridad, dilatando con ello la resolución de una cuestión que incidía en el tópico del desarrollo de la libre personalidad.

137. Por lo que corresponde al recurso de queja 35/2019, se justificó el análisis de la apariencia del buen derecho y peligro en la demora, señalando que la paralización del procedimiento de origen, constituye una transgresión al artículo 17 constitucional, que establece el derecho fundamental de acceso a la impartición de justicia.

138. Se agregó que en los datos expresados en la demanda bajo protesta de decir verdad –porque en esa etapa no se cuenta con más elementos– se indicó que el juicio de origen se encuentra paralizado, derivado de que el Juez responsable admitió un incidente de nulidad de notificaciones, con suspensión del procedimiento desde el nueve de enero de dos mil diecinueve, aunado a la omisión de cumplimentar la sentencia dictada por la Primera Sala Familiar en el toca 17/2018, en la que se ordenó el correcto desahogo de la pericial tercero en discordia y que una vez desahogada, se emitiera la sentencia definitiva en el juicio de interdicción de origen.

139. Asimismo, se consideró cumplido el presupuesto del peligro en la demora, puesto que la solicitante del amparo requería del pleno ejercicio de sus derechos de manera pronta y expedita, y la suspensión del procedimiento implicó su paralización y la omisión de dar cumplimiento al fallo de la alzada, prolongando el dictado de la sentencia en un juicio de interdicción, vinculado a dilucidar la capacidad jurídica de ejercicio de una persona, lo que guardaba vinculación indisoluble con el disfrute de diversos derechos; además de que era de estimarse que la autoridad incumplió con las obligaciones positivas y reforzadas, definidas tanto en jurisprudencia internacional, como nacional, y por ello, bajo un cálculo de probabilidad se podía anticipar que en la sentencia de amparo era factible que el acto reclamado se calificara de inconstitucional.

140. Agregó que habían transcurrido diecisiete días desde la admisión del incidente de nulidad de notificaciones, cuando el artículo 775 del código procesal civil del Estado, fijaba la obligación para el juzgador, en el sentido de que interpuesto el incidente se debía correr traslado a la contraparte y citar en el mismo auto a las partes para la audiencia de pruebas y alegatos que debería de celebrarse dentro de los ocho días siguientes, en la que se pronunciaría la resolución, lo cual fue incumplido.

141. En cambio, el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 69/2919, aplicó el siguiente tratamiento técnico:

142. Consideró que del artículo 107, fracción X, de la Constitución, se desprende que la suspensión de los actos reclamados está sujeta a la con-

dición de que la naturaleza del acto lo permita, de donde deriva la obligación de verificar si es susceptible de suspenderse.

143. Citó el contenido del artículo 128 de la Ley de Amparo y detalló que el acto reclamado era la paralización total e injustificada del juicio laboral y omisión de la Junta responsable de atender los plazos y términos que marca la Ley Federal del Trabajo para su tramitación.

144. Así, concluyó que la naturaleza de los actos era negativa y resultaba improcedente otorgar la suspensión, debido a que la materia del amparo era precisamente analizar si se encontraban justificadas o no tales omisiones, por lo que de otorgarse la medida suspensiva, no sólo se restituiría provisionalmente en el goce del derecho fundamental que se aducía trastocado, sino que se reestablecería de manera total en el mismo, lo que sería materia del juicio principal y se darían efectos que corresponden a la sentencia en términos del artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo.

145. En cuanto al contenido del artículo 147 de la Ley de Amparo, expresó que no se actualiza, porque la pretensión de la parte quejosa no era que se restableciera en el goce de un derecho, sino que a través de la suspensión se constituyera el derecho a que se tramite el juicio laboral dentro de los plazos previstos por la Ley Federal del Trabajo y a que se pronunciara el laudo, lo cual era propiamente la materia de estudio de fondo, por ser precisamente la sentencia la que podría ordenar la realización de ese acto positivo cuya negativa se demanda.

146. Como puede apreciarse, ambos órganos colegiados reconocen que en términos del artículo 147 de la Ley de Amparo, es posible conceder la suspensión provisional con efectos provisionalmente restitutorios, al tomar como base la apariencia del buen derecho y peligro en la demora.

147. Sin embargo, al tener de frente que se trata de omisiones de las autoridades responsables que debía llevar a cabo con base en una previsión específica en la ley, aplican un tratamiento técnico distinto, que los llevó a emitir conclusiones diferentes en relación al análisis de los presupuestos de la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora.

148. Mientras uno de los órganos colegiados contendientes para analizar tales presupuestos se apoya en la previsión específica derivada de la ley y la jurisprudencia nacional e internacional, relacionada con el acto omisivo reclamado; en cambio, el diverso Tribunal Colegiado de Circuito resuelve que

no se actualiza la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora en relación con el acto omisivo atribuido a la responsable, porque de concederse la suspensión implicaría otorgar efectos restitutorios propios de la sentencia de amparo.

149. Cabe destacar que no incide en la existencia de la contradicción de criterios, que los recursos de queja se vinculen con diversas materias jurídicas, esto es, la familiar y laboral, ya que el tema se relaciona con disposiciones de la Ley de Amparo aplicables a la figura de la suspensión provisional en materia común.

150. **Tercer requisito: Que pueda formularse una pregunta o cuestionamiento a resolver.** Este requisito también se cumple, pues advertido el punto de conflicto entre los criterios contendientes, cabe la siguiente pregunta:

151. ¿Tratándose de omisiones de la autoridad responsable que encuentran una previsión específica en la ley, puede la suspensión provisional participar de los posibles efectos restitutorios de la sentencia definitiva, o bien, no cabe el juicio de probabilidad por tratarse del análisis de fondo de la resolución de amparo?

152. Habiendo quedado acreditados los requisitos de procedencia, como se dijo, se considera que en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada.

#### QUINTO.—**Estudio.**

153. Para resolver el problema jurídico planteado, es oportuno hacer referencia a la evolución histórica que deriva de los criterios de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que marcaron la directriz o técnica jurídica a seguir por los Juzgadores de amparo, tratándose de la resolución de suspensión de los actos reclamados, cuando la materia de ésta se vinculaba en forma estrecha con la litis de fondo materia del juicio de amparo.

154. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis jurisprudencial 1184, publicada en el *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1995, Quinta Época, Tomo VI, Parte HO, página 806, identificada con el registro digital: 395139, de rubro y texto siguientes señalaba:

155. "SUSPENSIÓN, MATERIA DE LA. DIFIERE DE LA DEL JUICIO.—Al resolver sobre ella no pueden estudiarse cuestiones que se refieran al fondo del amparo."

156. Asimismo, en la propia Primera Sala se adoptó diverso criterio, esto es, la tesis aislada, correspondiente a la Quinta Época, Tomo LXXII, página 6810, que se identifica con el registro digital: 326955, con el rubro y texto que a continuación se citan:

157. "ACTOS CONSUMADOS, IMPROCEDENCIA DE LA SUSPENSIÓN.— Si el informe previo fue rendido fuera de tiempo, pero de la copia certificada que con él se acompañó, aparece haber sido clausurado con anterioridad un establecimiento, se trata de un acto consumado, y como la copia constituye una prueba que fue rendida en tiempo, debe concluirse que sí quedó probado que se trataba de un acto consumado, por lo que debe negarse la suspensión que se solicite, en atención a que no tiene efectos restitutorios."

158. De lo anterior se advierte, que en un inicio la Suprema Corte de Justicia de la Nación fijó el criterio de que la suspensión nunca podía producir los efectos del amparo, ni el carácter de restitutorio.

159. Posteriormente, en las tesis de jurisprudencia P/J. 15/96 y P/J. 16/96, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación mostró un avance en cuanto al criterio, al sostener que la suspensión es una medida cautelar y que por tanto puede tener efectos de tutela anticipada, siempre y cuando de una ponderación entre la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora contra el interés social, se determinará que debe concederse la suspensión.

160. Los criterios de jurisprudencia en cita expresan:

161. Tesis jurisprudencial P/J. 15/96, Pleno, Novena Época, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 16, registro digital: 200136 de rubro y texto:

162. "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO.— La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento su-

perfidial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso. Dicho requisito aplicado a la suspensión de los actos reclamados, implica que, para la concesión de la medida, sin dejar de observar los requisitos contenidos en el artículo 124 de la Ley de Amparo, basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado por el quejoso, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la sentencia de amparo se declarará la inconstitucionalidad del acto reclamado. Ese examen encuentra además fundamento en el artículo 107, fracción X, constitucional, en cuanto establece que para el otorgamiento de la medida suspensiva deberá tomarse en cuenta, entre otros factores, la naturaleza de la violación alegada, lo que implica que debe atenderse al derecho que se dice violado. Esto es, el examen de la naturaleza de la violación alegada no sólo comprende el concepto de violación aducido por el quejoso sino que implica también el hecho o acto que entraña la violación, considerando sus características y su trascendencia. En todo caso dicho análisis debe realizarse, sin prejuzgar sobre la certeza del derecho, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia de amparo con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda en meras hipótesis, y no en la certeza de la existencia de las pretensiones, en el entendido de que deberá sopesarse con los otros elementos requeridos para la suspensión, porque si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negarse la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público o del interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado. Con este proceder, se evita el exceso en el examen que realice el juzgador, el cual siempre quedará sujeto a las reglas que rigen en materia de suspensión."

163. Tesis jurisprudencial P/J. 16/96, Pleno, Novena Época, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo III, abril de 1996, página 36, que se identifica con el registro digital: 200137, de rubro y texto siguientes:

164. "SUSPENSIÓN. PROCEDENCIA EN LOS CASOS DE CLAUSURA EJECUTADA POR TIEMPO INDEFINIDO.—El artículo 107, fracción X de la Constitución General de la República, establece como uno de los requisitos para la procedencia de la suspensión del acto reclamado en el amparo, el de tomar en cuenta la naturaleza de la violación alegada; esto es, el juzgador deberá

realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho del solicitante, que podrá cambiar al dictar la sentencia definitiva, pues el hecho de que anticipe la probable solución de fondo del juicio principal, es un adelanto provisional, sólo para efectos de la suspensión. Tal anticipación es posible porque la suspensión se asemeja, en el género próximo, a las medidas cautelares, aunque es evidente que está caracterizada por diferencias que la perfilan de manera singular y concreta. Sin embargo, le son aplicables las reglas de tales medidas, en lo que no se opongan a su específica naturaleza. En este aspecto cabe señalar que son dos los extremos que hay que llenar para obtener la medida cautelar: 1) Apariencia de buen derecho y 2) Peligro en la demora. La apariencia de la existencia del derecho apunta a una credibilidad objetiva y sería que descarte una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable, lo que se logra a través de un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso; el peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del pretendiente de la medida, que puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la resolución de fondo. En síntesis, la medida cautelar exige un preventivo cálculo de probabilidad sobre el peligro en la dilación, que no puede separarse de otro preventivo cálculo de probabilidad, que se hace sobre la existencia del derecho cuya tutela se solicita a los tribunales. Consecuentemente, si toda medida cautelar descansa en los principios de verosimilitud o apariencia del derecho y el peligro en la demora, el Juez de Distrito puede analizar esos elementos en presencia de una clausura ejecutada por tiempo indefinido, y si la provisión cautelar, como mera suspensión, es ineficaz, debe dictar medidas que impliquen no una restitución, sino un adelanto provisional del derecho cuestionado, para resolver posteriormente, en forma definitiva, si el acto reclamado es o no inconstitucional; así, el efecto de la suspensión será interrumpir el estado de clausura mientras se resuelve el fondo del asunto, sin perjuicio de que si se niega el amparo, porque la 'aparición del buen derecho' sea equivocada, la autoridad pueda reanudar la clausura hasta su total cumplimiento. Lo expuesto anteriormente se sustenta en la fracción X del dispositivo constitucional citado, que establece que para conceder la suspensión deberá tomarse en cuenta la naturaleza de la violación alegada, lo que supone la necesidad de realizar un juicio de probabilidad y verosimilitud del derecho esgrimido, con miras a otorgar la medida cautelar para evitar daños y perjuicios de difícil reparación al quejoso y conservar viva la materia del juicio, si con ello no se lesionan el interés social y el orden público, lo cual podrá resolver la sensibilidad del Juez de Distrito, ante la realidad del acto reclamado, pues si el perjuicio al interés social o al orden público es mayor a los daños y perjuicios de difícil reparación que pueda sufrir el quejoso, deberá negar la suspensión solicitada, ya que la preservación del orden público y el interés de la sociedad están por encima del interés particular afectado."

165. Actualmente, la reforma constitucional en materia de amparo de seis de julio de dos mil once, incorporó al texto del artículo 107, fracción X, de la Constitución la esencia de tales criterios de jurisprudencia, para otorgar al acto de suspensión en el amparo de efectos restitutorios, sin perder la naturaleza de la medida cautelar, cuya finalidad es conservar la materia de la controversia y evitar que los particulares sufran afectaciones a su esfera jurídica mientras se resuelve el fondo del asunto.

166. Así, en el primer párrafo del artículo 107, fracción X, de la Constitución se dispone:

167. "**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 a las bases siguientes:

"...

"**X.** Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social."

168. Luego, el artículo 147 de la Ley de Amparo vigente, regula los efectos de la suspensión y reconoce que éstos pueden ser restitutorios. Al respecto, indica:

169. "**Artículo 147.** En los casos en que la suspensión sea procedente, el órgano jurisdiccional deberá fijar la situación en que habrán de quedar las cosas y tomará las medidas pertinentes para conservar la materia del amparo hasta la terminación del juicio, pudiendo establecer condiciones de cuyo cumplimiento dependa el que la medida suspensiva siga surtiendo efectos.

"Atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, ordenará que las cosas se mantengan en el estado que guarden y, **de ser jurídica y materialmente posible, restablecerá provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado** mientras se dicta sentencia ejecutoria en el juicio de amparo.

"El órgano jurisdiccional tomará las medidas que estime necesarias para evitar que se defrauden los derechos de los menores o incapaces, en tanto se dicte sentencia definitiva en el juicio de amparo."

170. La redacción anterior es necesario vincularla con lo que establecen los artículos 128, 131 y 138 de la Ley de Amparo que expresan:

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

"I. Que la solicite el quejoso; y

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

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

"Asimismo, no serán objeto de suspensión las órdenes o medidas de protección dictadas en términos de la legislación aplicable por alguna autoridad administrativa o jurisdiccional para salvaguardar la seguridad o integridad de una persona y la ejecución de una técnica de investigación o medida cautelar concedida por autoridad judicial.

"Las normas generales, actos u omisiones del Instituto Federal de Telecomunicaciones y de la Comisión Federal de Competencia Económica, no serán objeto de suspensión. Solamente en los casos en que la Comisión Federal de Competencia Económica imponga multas o la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones, éstas se ejecutarán hasta que se resuelva el juicio de amparo que, en su caso, se promueva."

"**Artículo 131.** ...

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

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

"I. Concederá o negará la suspensión provisional; en el primer caso, fijará los requisitos y efectos de la medida; en el segundo caso, la autoridad responsable podrá ejecutar el acto reclamado;

"II. Señalará fecha y hora para la celebración de la audiencia incidental que deberá efectuarse dentro del plazo de cinco días; y

"III. Solicitará informe previo a las autoridades responsables, que deberán rendirlo dentro del plazo de cuarenta y ocho horas, para lo cual en la notificación correspondiente se les acompañará copia de la demanda y anexos que estime pertinentes."

172. Del artículo 107, fracción X, constitucional deriva un deber a cargo de los juzgadores de amparo, el cual se traduce en realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social, al momento de decidir sobre la suspensión del acto reclamado.

173. Entonces, las normas de la Ley de Amparo reproducidas, corresponde interpretarlas a la luz del mencionado principio constitucional; de ahí que las reglas técnicas que de éstos derivan para resolver sobre la suspensión, en principio, no otorgan un margen de discreción a los Jueces de Distrito en cuanto a si se debe o no realizar el estudio ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social al momento de resolver.

174. Ello con independencia de que a virtud de la dogmática jurídica los actos puedan tener el carácter de positivos, negativos u omisivos para efectos del juicio de amparo, porque la Constitución y Ley de Amparo no llevan a cabo una distinción sobre el particular.

175. De acuerdo a lo expuesto y en respuesta a la interrogante que aborda el problema jurídico planteado, se advierte que tratándose de omisiones de la autoridad responsable, siendo que la actuación que debía llevar a cabo, tiene una previsión específica en la ley, la suspensión provisional puede participar de los posibles efectos restitutorios de la sentencia definitiva, puesto que es exigible para el juzgador de amparo estudiar la naturaleza del acto reclamado y hacer uso de la herramienta argumentativa de ponderación de la apariencia del buen derecho, la no afectación del interés social y contravención de disposiciones de orden público.

176. Para el Pleno de Circuito el deber que se contiene en el artículo 107, fracción X, de la Constitución, implica la revisión necesaria de la ley, además de la jurisprudencia nacional e internacional relacionada con el acto de autoridad que se reclama fue omitido; esto es, el Juez de Distrito se encuentra obligado a determinar si con los elementos aportados existe apariencia suficiente del derecho que se solicita debe ser protegido y restituido,

que merezca protección al haber sido afectado por una actuación que se perfila como inconstitucional.

177. Por tanto, el tratamiento técnico para concretar el ejercicio de ponderación, no se limita al argumento de que la materia de la suspensión podría formar parte o constituir el núcleo central de la litis en el juicio de amparo, pues como se ha dejado apreciar, históricamente de acuerdo al avance de los criterios de jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, este aspecto ha quedado superado.

178. Así, la negativa de la suspensión tampoco podría motivarse en el razonamiento único de que al concederse la suspensión se estaría llevando a cabo un pronunciamiento propio de la sentencia, o bien, constituyendo derechos que no corresponden al quejoso, por tratarse de la materia de fondo del juicio.

179. En efecto, un razonamiento en tal sentido no representa emprender un análisis en cuanto al juicio de probabilidad o verosimilitud del derecho alegado, pues éste se traduce en el examen preliminar del fondo del asunto, que es la esencia de utilizar la herramienta de la apariencia del buen derecho.

180. Tampoco implicaría tener en cuenta la amenaza de que por el tiempo de duración del proceso el derecho reclamado no se vea satisfecho y dado su carácter de interdependiente, pueda trastocar diversos derechos inherentes a la persona; aspectos que han quedado inmersos en la diversa técnica jurídica denominada análisis del peligro en la demora.

181. Bajo este contexto, no se desconoce la regla expresa que deriva del artículo 131 de la Ley de Amparo, en la que se dispone que en ningún caso, el otorgamiento de la medida cautelar podrá tener por efecto modificar o restringir derechos ni constituir aquellos que no haya tenido el quejoso antes de la presentación de la demanda.

182. Empero, lo anterior no significa que mediante la suspensión provisional se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de la demanda de amparo.

183. Por lo que corresponde a este tema la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la suspensión no podría llevar a constituir derechos que el quejoso no tenía antes de solicitar la medida cautelar, pues sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho

previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

184. Por tanto, sin un derecho que corra peligro mientras dura el proceso, no se justifica la medida cautelar, tal y como puede apreciarse de lo resuelto en la contradicción de tesis 255/2015, que en la parte que interesa señala:

185. "47. Así, considerando a la suspensión del acto reclamado como medida cautelar, se tiene que su objeto primordial es mantener viva la materia del amparo impidiendo que, mientras éste se resuelve en definitiva, el acto reclamado pueda consumarse irreparablemente, caso en el cual ya no habría posibilidades de protección, así como también evitar al agraviado los perjuicios que el acto reclamado pudiera ocasionarle con motivo de la duración del juicio, mediante la anticipación de la tutela cuando se demuestra la apariencia del buen derecho, no se siga perjuicio al interés social y sea jurídica y materialmente posible restablecer al quejoso en el goce de ese derecho.

" ...

"50. De igual manera, la Ley de Amparo prevé la posibilidad de que la medida suspensiva tenga como efecto restablecer provisionalmente al quejoso en el goce del derecho violado mientras se dicta la sentencia ejecutoria en el juicio de amparo, siempre y cuando sea jurídica y materialmente posible (segundo párrafo del artículo 147).

"55. De acuerdo con la anterior regulación puede apreciarse que la suspensión opera sobre las consecuencias o efectos del acto, para que, por virtud de ella, el quejoso siga gozando de la garantía que pretendía arrebatarle el acto violatorio mientras se resuelve el juicio de amparo.

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

" ....

"66. De lo dicho se aprecia que la suspensión produce los efectos prácticos de la sentencia de amparo, aunque provisoriamente, en tanto que la

sentencia lo hace de manera definitiva, pero lo que no puede hacer es nulificar el acto, porque esto sí es exclusivo de la ejecutoria.

"67. En ese sentido, es que en la nueva regulación del juicio de amparo se admite abiertamente la posibilidad de restablecimiento en el derecho vulnerado, con motivo de la suspensión, en los términos del segundo párrafo del artículo 147 de la Ley de Amparo, es decir, cuando siendo procedente la suspensión, sea jurídica y materialmente posible dicho restablecimiento.<sup>1</sup>

"68. Por tanto, en la regulación originada con la reforma constitucional, carece de relevancia considerar si el acto reclamado ya fue ejecutado o si se consumó, para efectos de resolver si se concede o no la medida cautelar, porque admitiéndose la posibilidad de restablecimiento en el goce del derecho como una resolución anticipada de la tutela que se espera del juicio, lo determinante para conceder la medida debe ser la ponderación entre la apariencia del buen derecho y el interés social.

"69. Así, se considera desacertada la consideración del tribunal contendiente del Cuarto Circuito, pues bajo este nuevo esquema no cabe considerar como regla general la negativa de la suspensión ante actos ejecutados; porque al ampliarse los alcances de los efectos de la medida cautelar de suspensión no sólo a mantener un estado de cosas sino también al restablecimiento en el goce de los derechos, poco importa si el acto reclamado ya se efectuó, mientras sea jurídica y materialmente posible mantener al quejoso en el goce de su derecho durante la tramitación del juicio, una vez hecha la ponderación de la apariencia del buen derecho y el interés social."

186. De acuerdo a lo expuesto, la suspensión provisional de actos que se traducen en omisiones de la autoridad responsable, pueden tener efectos restitutorios y el rechazo de la petición a cargo del Juez de Distrito, no podría quedar limitada al único argumento de que la materia corresponde al estudio

---

<sup>1</sup> Ciertamente es que hay casos en que si se concediera la suspensión, prácticamente se deja sin materia el juicio, pero normalmente también daría lugar a lo mismo si se negara, sólo que en este último supuesto, la suspensión ya no cumpliría su cometido de mantener viva la materia del amparo, por lo cual, en su caso, debe prevalecer la concesión de la medida para dar eficacia al juicio de amparo.

Una de dos: o se acepta que la suspensión puede producir los efectos del amparo o se admite que tratándose de casos en que aquélla, por la fuerza de las cosas, produce efectos prácticamente definitivos, el amparo es incapaz de llenar sus fines, y como esto último es la negación del amparo, hay que aceptar lo primero.

Couto, Ricardo. *Op. cit.* páginas 48 a 52.

de la sentencia de amparo, o bien, a sostener que se traduciría en un acto constitutivo de derechos cuyo análisis es propio del fondo del juicio.

187. Contrario a ello, la técnica jurídica que se advierte derivada del artículo 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los diversos 128, 131, 138 y 147 de la Ley de Amparo, implica reconocer que la medida cautelar participa de los efectos de la sentencia, pero deja a esta última determinar en definitiva sobre los derechos alegados.

188. Entonces, el juicio de probabilidad y suficiencia en la verosimilitud del derecho alegado, debe apreciarse de manera clara y evidente, como lo analizó uno de los órganos contendientes, en el que se puso de manifiesto la transgresión al derecho de acceso a la justicia tutelado por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debido a la dilación procesal y paralización del procedimiento, desde luego contrastando los hechos narrados por la quejosa bajo protesta de decir verdad, con la previsión específica establecida en la ley y la jurisprudencia nacional e internacional.

189. Aunado a lo expuesto, el ejercicio argumentativo de ponderación, debe incluir la valoración de los hechos en todo su contexto, para que el juicio de probabilidad respecto al derecho humano que se estima trastocado, se armonice con los principios de interdependencia e indivisibilidad, verificando si además se pone en riesgo el disfrute de diversos derechos de la persona, como ocurrió en el caso donde se determinó que la limitación al acceso a la justicia, incidía directamente en la determinación de la capacidad de ejercicio de la parte quejosa, apreciada como base al reconocimiento de la personalidad y elemento fundamental para el disfrute de otras prerrogativas.

190. Por los motivos expuestos, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 216, segundo párrafo, 217, segundo párrafo y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se emite:

191. SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SE TRADUCEN EN OMISIONES DE LA RESPONSABLE QUE TIENEN UNA PREVISIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY. De los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 128, 131, 138 y 147 de la Ley de Amparo, estos últimos interpretados a la luz del indicado precepto constitucional, se advierte la posibilidad de que se dote a la suspensión provisional en el amparo, de efectos restitutorios, sin perder su naturaleza de medida cautelar, así como el deber a cargo de los juzgadores de amparo de realizar un análisis

ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social; en tal virtud, la técnica jurídica para resolver sobre la suspensión de los actos que se traducen en omisiones de la responsable, que tienen una previsión específica en la ley, implica que el juicio de probabilidad en relación con la suficiencia de la verosimilitud del derecho alegado se aprecie de manera clara y evidente de acuerdo a la revisión que se haga de la legislación y la jurisprudencia nacional e internacional relacionada con el acto reclamado, incluyendo la valoración de los hechos narrados bajo protesta de decir verdad, en todo su contexto, armonizándolos con los principios de interdependencia e indivisibilidad del derecho humano trastocado y con el fin de constatar si se pone en riesgo el disfrute de diversos derechos de la persona; lo anterior no significa que mediante la suspensión provisional se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de presentar la demanda de amparo, pues sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

192. Es menester aclarar que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo, la presente determinación no afecta las situaciones jurídicas concretas de los recursos en los cuales se dictaron las resoluciones que sustentaron los criterios contradictorios.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí, existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno del Decimoséptimo Circuito, bajo la tesis redactada en el último considerando de esta resolución.

**Notifíquese;** remítase testimonio de la presente ejecutoria 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*; en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de siete votos los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales (presidente y ponente), Ignacio Cuenca Zamora, Héctor Guzmán Castillo, Ricardo Martínez Carbajal, Rafael Rivera Durón, Gabriel Ascensión Galván Carrizales y José Raymundo Cornejo Olvera.

"En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública corresponde a la contradicción de tesis 6/2019, que contiene las sugerencias de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; aprobada por unanimidad de siete votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales (presidente y ponente), Rafael Rivera Durón, Héctor Guzmán Castillo, Ricardo Martínez Carbajal, Gabriel Ascención Galván Carrizales, José Raymundo Cornejo Olvera e Ignacio Cuenca Zamora; constante de treinta y tres (33) fojas útiles, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos. De igual manera, se hace constar que los datos personales y sensibles de las partes de este expediente que no fueron suprimidos en el cuerpo de la presente sentencia, son de los considerados indispensables para la comprensión de este documento; lo anterior con fundamento en el artículo 56, último párrafo, 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."

**Nota:** La tesis aislada con número de identificación I.14o.C.8 K (10a.) citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 9 de marzo de 2018 a las 10:12 horas.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas con número de identificación 1a./J. 21/2016 (10a.), XVII.2o.C.T.6 L (10a.) y XVII.1o.P.A.9 K (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2016 a las 10:02 horas, del viernes 31 de mayo de 2019 a las 10:36 horas y del viernes 8 de marzo de 2019 a las 10:11 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 31, Tomo I, junio de 2016, página 672, con número de registro digital: 2011829, 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2819, con número de registro digital: 2019977 y 64, Tomo III, marzo de 2019, página 2801, con número de registro digital: 2019475, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

### **SUSPENSIÓN PROVISIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO. PUEDE TENER EFECTOS RESTITUTORIOS TRATÁNDOSE DE ACTOS QUE SE TRADUCEN EN OMISIONES DE LA RESPONSABLE QUE TIENEN UNA PREVISIÓN ESPECÍFICA EN LA LEY.**

De los artículos 107, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 128, 131, 138 y 147 de la Ley de Amparo, estos últimos interpretados a la luz del indicado precepto constitucional, se advierte la posibilidad de que se dote a la suspensión provisional en el amparo, de efectos restitutorios, sin perder su naturaleza de medida

cautelar, así como el deber a cargo de los juzgadores de amparo de realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y la no afectación del interés social; en tal virtud, la técnica jurídica para resolver sobre la suspensión de los actos que se traducen en omisiones de la responsable, que tienen una previsión específica en la ley, implica que el juicio de probabilidad en relación con la suficiencia de la verosimilitud del derecho alegado se aprecie de manera clara y evidente de acuerdo a la revisión que se haga de la legislación y la jurisprudencia nacional e internacional relacionada con el acto reclamado, incluyendo la valoración de los hechos narrados bajo protesta de decir verdad, en todo su contexto, armonizándolos con los principios de interdependencia e indivisibilidad del derecho humano trastocado y con el fin de constatar si se pone en riesgo el disfrute de diversos derechos de la persona; lo anterior no significa que mediante la suspensión provisional se puedan constituir derechos que el quejoso no tuviera antes de presentar la demanda de amparo, pues sólo se justifica cuando hay apariencia suficiente de un derecho previo que necesita de protección provisional por haber sido afectado por un acto probablemente inconstitucional.

#### PLENO DEL DECIMOSÉPTIMO CIRCUITO. PC.XVII. J/24 K (10a.)

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por el Segundo y el Tercer Tribunales Colegiados, ambos en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito. 26 de noviembre de 2019. Unanimidad de siete votos de los Magistrados Manuel Armando Juárez Morales, Rafael Rivera Durón, Héctor Guzmán Castillo, Ricardo Martínez Carbajal, Gabriel Ascención Galván Carrizales, José Raymundo Cornejo Olvera e Ignacio Cuenca Zamora. Ponente: Manuel Armando Juárez Morales. Secretaria: Martha Cecilia Zúñiga Rosas.

#### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver los recursos de queja 33/2018 y 35/2019, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, al resolver el recurso de queja 69/2019.

**Nota:** De la sentencia que recayó a la queja 35/2019, resuelta por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Séptimo Circuito, derivó la tesis aislada XVII.2o.C.T.14 C (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de enero de 2020 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo III, enero de 2020, página 2602, con número de registro digital: 2021421.

Esta tesis se publicó el viernes 14 de febrero de 2020 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 17 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL. LA LIMITANTE PARA SU CONCESIÓN TRATÁNDOSE DE DELITOS CONSUMADOS, CONSIDERADOS COMO GRAVES, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 85 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, ES APLICABLE PARA LOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 10/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS OCTAVO Y PRIMERO, AMBOS EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. 1 DE OCTUBRE DE 2019. MAYORÍA DE OCHO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS EMMA MEZA FONSECA, ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ, HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO, OLGA ESTREVER ESCAMILLA, JUAN WILFRIDO GUTIÉRREZ CRUZ, FERNANDO CÓRDOVA DEL VALLE, MIGUEL ENRIQUE SÁNCHEZ FRÍAS Y CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA. DISIDENTES: FRANCISCO JAVIER SARABIA ASCENCIO Y REYNALDO MANUEL REYES ROSAS. PONENTE: HUMBERTO MANUEL ROMÁN FRANCO. SECRETARIA: IRMA EMIGDIA GONZÁLEZ VELÁZQUEZ.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **uno de octubre de dos mil diecinueve**.

**VISTOS** para resolver los autos del expediente **10/2019**, relativo a la denuncia de contradicción de tesis suscitada entre el Octavo y Primer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito; y,

ANTECEDENTES:

**I. Denuncia.**

Por oficio 05-2019 PC de catorce de febrero de dos mil diecinueve, los Magistrados integrantes del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, denunciaron la posible contradicción de tesis, entre el criterio sostenido por ese cuerpo colegiado en la ejecutoria correspondiente al amparo directo \*\*\*\*\* , resuelto el seis de diciembre de dos mil dieciocho, en el que destacó que no procede la concesión de los sustitutivos penales ni el beneficio de la condena condicional, previstos respectivamente por los numerales 70 y 90 del Código Penal Federal, cuando la sentencia condenatoria se refiere a alguno de los delitos mencionados en el artículo 85 de ese ordenamiento legal, aun en caso de ilícitos tentados, pues en dicho precepto no se indica que la negativa sólo sea para delitos consumados, máxime que la tentativa no integra por sí misma un ilícito al que corresponda un específico tipo penal, sino únicamente implica la ejecución de un injusto que se detiene en un punto de *iter criminis*, esto es, sin que alcance su consumación plena, por causas ajenas a la voluntad del sujeto activo.

Ello, porque sobre el mismo tema, en sentido adverso, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis aislada I.1o.P.112 P (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1624, registro digital: 2017390: "SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENACIONAL. EN APLICACIÓN AL PRINCIPIO PRO PERSONA, LA LIMITACIÓN DE SU CONCESIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 70, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 90, FRACCIÓN I, INCISO B), EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 85, FRACCIÓN I, TODOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO ES EXTENSIVA A LOS DELITOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA."

## II. Tramite de la denuncia.

El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, la Magistrada Emma Meza Fonseca, presidenta del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, ordenó la formación y registro de la denuncia de contradicción de tesis bajo el número 10/2019. Solicitó a los presidentes del Octavo y del Primer Tribunales Colegiados en Materia Penal del Primer Circuito, que informaran sobre la vigencia de los criterios sustentados en sus respectivos asuntos, o en su caso, las causas para tenerlos por superados o abandonados; por último se ordenó enviar oficio a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al efecto de que informara si con relación al tema existía o no alguna contradicción radicada en el Alto Tribunal.

Mediante acuerdo de seis de marzo de dos mil diecinueve, la Magistrada presidenta del Pleno, tuvo por recibidos sendos oficios suscritos por los Magistrados contendientes, en los que informaban que los criterios contentivos seguían vigentes.

Por oficio DGCCST/IX/112/03-2019, de veintiuno de marzo de dos mil diecinueve, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, comunicó que no se encontraba radicada contradicción de tesis alguna en el que el tema a dilucidar guardara relación con el diverso "DETERMINAR SI LA LIMITACIÓN CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 85 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL RESPECTO DE LA CONCESIÓN DE LOS SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y EL BENEFICIO DE LA CONDENACIONAL ES APLICABLE O NO, PARA LOS DELITOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA, SEÑALADOS EN EL DISPOSITIVO MENCIONADO."

El secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por oficio SGA/GVP/172/2019 de once de marzo de dos mil diecinueve, informó al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, que no se encontraba contradicción de tesis alguna en la que el tema a dilucidar guardara relación con el aquí destacado.

### III. Turno del asunto.

Una vez que los tribunales contendientes enviaron las copias certificadas de las resoluciones relativas a la denuncia de contradicción, mediante auto de **nueve de julio de dos mil diecinueve**, la Magistrada presidenta del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito consideró debidamente integrado el expediente y ordenó se turnaran los autos al Magistrado relator, a fin de que formulara el proyecto.

#### CONSIDERANDO:

PRIMERO.—El Pleno en Materia Penal del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la 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; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; los Acuerdos Generales 8/2015 y 52/2015, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de este Circuito en Materia Penal.

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, pues se formuló por los Magistrados integrantes del **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito**, quienes se encuentran facultados para ello, de conformidad con lo previsto por los numerales 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 227, fracción III, de la Ley de Amparo.

TERCERO.—Las consideraciones de las ejecutorias pronunciadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, que dieron origen a la denuncia de contradicción de criterios, son:

**I. El Octavo Tribunal Colegiado**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , destacó como **antecedentes**:

- El tres de abril de dos mil dieciocho, el quejoso, quien se encontraba en libertad, instó por propio derecho la protección constitucional contra el

acto reclamado al Primer Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, con competencia en el Sistema Penal Acusatorio, habilitado como Tribunal de Alzada del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México, que se hizo consistir en la sentencia de **veintitrés de marzo de dos mil dieciocho**, dictada en el toca \*\*\*\*\* , derivado de la causa \*\*\*\*\* , que modificó la de primera instancia, en la que se consideró al quejoso penalmente responsable en la comisión del delito de **operaciones con recursos de procedencia ilícita, en la modalidad de transporte del territorio nacional al extranjero, en grado de tentativa, previsto y sancionado por el numeral 400 bis, en relación con los diversos 12 y 63 del Código Penal Federal**.

- Un grado de culpabilidad mínimo, por lo que fue condenado a **tres años cuatro meses de prisión y seiscientos sesenta y seis días multa**, se le absolvió de la reparación del daño por tratarse de un delito en grado de tentativa, se ordenó la suspensión de derechos políticos y civiles, así como su amonestación; se decretó el decomiso del numerario afecto a la causa, la destrucción de otros indicios asegurados y la devolución de objetos propiedad del justiciable, se le concedió la sustitución de la pena de prisión por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, así como el beneficio de la condena condicional mediante una garantía de diez mil pesos.

- **La modificación en segunda instancia consistió en negar al sentenciado los substitutivos penales y el beneficio de la condena condicional**, al considerar fundados los agravios del Ministerio Público, en los que se destacó:

• a) *El artículo 85, fracción I, del Código Penal Federal no precisa grados de ejecución, pues incluso el artículo 7 del mismo ordenamiento legal hace referencia a conductas delictivas, de ahí que exista una inadecuada interpretación del artículo 85, por lo que no era procedente otorgar los substitutivos ni la condena condicional.*

• b) *La tentativa no integra por sí misma ilícito, sino que implica la ejecución de un delito que se detiene en un punto iter criminis antes de alcanzar su comisión.*

• c) *Los derechos humanos no son obstáculo y cuando en la Constitución exista una restricción expresa, de conformidad con el principio de supremacía, las normas deben ser acordes con ésta.*

• d) *El Legislador está facultado para generar limitaciones a los beneficios que establece la ley, siempre que sean razonables y proporcionales, pues por*

*cuestiones de política criminal y así evitar la impunidad dispuso regular sus accesos, además de una interpretación del artículo 18 de la Constitución los beneficios deben concederse cuando se cumplan parámetros para su otorgamiento.*

- e) *Sí es posible una interpretación integradora en sujeción al principio de legalidad en materia penal, pues para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, el Estado puede establecer criterios de admisibilidad, los cuales no pueden ser superados con la invocación de principios e interpretación de normas.*

- f) *La negativa de otorgar sustitutivos no contraviene derecho humano alguno, pues el artículo 85 limita el acceso a tales prerrogativas que guardan proporcionalidad y razonabilidad constitucional. Además de que hay prohibición al legislador para impedirle condicionar su otorgamiento. Además de que los Jueces si bien no pueden negar su concesión con motivos ajenos a lo dispuesto por la ley, sólo en la medida que cumplan los parámetros que condicionen su otorgamiento aunado a que la reinserción no puede dissociarse de los fines de la pena. De ahí que es convencional la norma que prohíbe conceder beneficios a los sentenciados en los casos expresamente previstos en la ley de acuerdo con la política criminal.*

- g) *Además los sustitutivos y la condena condicional no son derechos sino beneficios.*

- h) *La limitante para acceder a los beneficios, los sentenciados por el delito de operaciones con recurso de procedencia ilícita guarda proporcionalidad, pues permite su acceso cuando cumplan con las exigencias y es razonable por política criminal, pues sólo se considera el tipo penal y no la penalidad.*

- i) *Sigue teniendo vigencia el artículo 85, pues establece los requisitos para acceder a los sustitutivos y condena condicional.*

**El Magistrado del Tribunal Unitario aseveró:** "De ahí que de una confronta entre dichas consideraciones y los motivos de disenso esgrimidos por la autoridad ministerial se estimen que son esencialmente fundados los agravios de la fiscalía, ya que controvierte los principales razonamientos del juzgador tal como se explicará a continuación.

"Es importante destacar que para la concesión de los sustitutivos y la condena condicional de conformidad con lo dispuesto en los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal, el legislador estableció que deben reunirse los requisitos siguientes:

"A) Sustitutivos de la pena de prisión (i) la pena de prisión no exceda de cuatro años –para el caso del trabajo en favor de la comunidad o semilibertad-, (ii) no se hubiera condenado anteriormente en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio (iii) no haya sido condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85 del Código Penal Federal.

"B) Condena Condicional (i) la condena de prisión no exceda de cuatro años (ii) el sentenciado no sea reincidente por delito doloso; (iii) además haya evidenciado buena conducta antes y después del hecho punible; (iv) que la condena no se refiera a los delitos señalados en la fracción I del artículo 85 del Código Penal Federal.

"Tal como lo precisa la fiscalía en el inciso a), la concesión de los sustitutivos y de la condena condicional se excluye cuando se actualiza alguna de las hipótesis previstas en el artículo 85, fracción I, del Código Penal Federal, lo cual en el caso aconteció, pues si bien el inciso j) del numeral de referencia, hace alusión al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis del Código Penal Federal, sin precisar si la aplicación del catálogo de delitos incluye sólo el grado de ejecución a los consumados.

"No obstante tal como lo indicó la fiscalía en el diverso inciso b), la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la tentativa no integra por sí misma un ilícito al que corresponda un específico tipo penal, sino que implica la ejecución de un delito que se detiene en un punto del *iter criminis* antes de alcanzar su plena consumación, lo cual no se logra por causas ajenas a la voluntad del agente, de ahí que en su actualización y en el inminente peligro en el que se pone el bien jurídico tutelado, aunque no se materialice el resultado típico, son manifestaciones inequívocas de la gravedad de la conducta y de la peligrosidad que éste representa para la sociedad, de ahí que pueda concluirse que el tipo penal de operaciones con recursos de procedencia ilícita al que hace referencia el artículo 85, fracción I, inciso j,) del Código Penal Federal, también incluye su forma de ejecución en grado de tentativa.

"En el mismo sentido tal como lo indicó la agente del Ministerio Público de la Federación recurrente en el inciso c), los derechos humanos no son obstáculos y en su caso cuando exista restricción expresa se debe atender a ésta, pues el bloque de constitucionalidad descansa en la eficacia del principio de supremacía constitucional.

"Al respecto, tal como lo precisó la Primera Sala tratándose de los beneficios penales, –en los que se encuentran los sustitutivos penales y la condena

condicional–, debe prevalecer lo previsto en el numeral 18 de la Constitución Federal, referente a que se debe privilegiar la reinserción de los sentenciados, de conformidad con lo establecido en las leyes, de ahí que las condicionantes establecidas en el Código Penal Federal a fin de que los sentenciados estén en posibilidad de acceder a los beneficios a los que hacen referencia los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal realmente parten del cumplimiento de la disposición constitucional en referencia y en esa medida alcanzar el objetivo constitucionalmente previsto: la reinserción social que no puede desasociarse de los fines de la pena.

"De ahí que tal como lo precisó la fiscalía en el inciso d) el legislador en atención a su libertad configurativa de las normas, partiendo en todo momento de la protección de derechos humanos, está en posibilidad de condicionar el otorgamiento de beneficios o sustitutivos a la pena de prisión, en aras de privilegiar y dar eficacia a lo previsto en el artículo 18 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues este mismo dispositivo legal prevé la posibilidad de los beneficios de conformidad con lo que disponga la ley, por lo que la misma norma constitucional prevé una limitante para su acceso, pues remite a las disposiciones secundarias a efecto de regular las condiciones de su otorgamiento.

"Sin que esta afirmación implique una transgresión al principio de legalidad, al que hace referencia el juzgador, pues tal como lo refiere el recurrente en el inciso e), no se trata de una interpretación conforme, de normas penales, pues debemos recordar que dicha prohibición únicamente es aplicable para aquellas normas que contienen tipos penales o hacen referencia a cuestiones sustantivas, lo que en el caso no acontece con los supuestos a los que hace referencia el artículo 85, fracción I, del Código Penal Federal.

"Por otra parte, en cuanto a lo expuesto por el juzgador referente a que el artículo 85 de Código Penal Federal es una norma restrictiva, por lo que debe realizarse una interpretación más restringida de la prohibición, contrario a ello y tal como lo precisó la fiscalía recurrente en el inciso f), el legislador está facultado para generar las limitaciones a los beneficios que establece la ley en aras de privilegiar el espíritu de lo dispuesto en el artículo 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en el establecimiento de medidas instrumentales que posibiliten la reinserción social, aunado a que propiamente los beneficios se consideran como medios para alcanzar dicha finalidad de conformidad con los fines de la pena y la política criminal, de ahí que resulte razonable que el legislador incluyera listado de delitos que por su frecuencia gravedad (sic) y daño que causan a la sociedad hagan improcedente tales beneficios, pues lejos de

atender al fin constitucional antes precisado se iría en contra del espíritu mismo del sistema penitenciario.

"De ahí que tal como se ha esgrimido anteriormente, resulte fundado lo referido por el recurrente en el inciso g), pues los beneficios consistentes en los sustitutivos y la condena condicional no son propiamente derechos inviolables, sino además de ser medios o herramientas que posibilitan la eficacia del derecho fundamental previsto en el artículo 18, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aquéllos tendrán efectividad en la medida que se cumplan con los requisitos establecidos en el propio texto legal.

"En el mismo sentido, debe precisarse que tal como lo expresó la fiscalía en los agravios sintetizados en los incisos h) e i), la limitante para acceder a los beneficios guarda proporcionalidad y razonabilidad, pues el catálogo de delitos a que hace referencia el artículo 85, fracción I y en específico referente al inciso j) el Código Penal Federal al establecer el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita fue bajo la base de un eficaz combate a la inseguridad pública, además de evitar la impunidad, además de que el delito en referencia es de los que más afectan a la sociedad, en razón de que dañan el sistema financiero mexicano e incluso el patrimonio de la nación, de ahí que resulte proporcional en virtud del tipo de bien jurídico protegido y su afectación al medio social cuando se ejecuta, ya sea en su forma tentada (como es el caso) o consumada. Por otra parte, también resulta razonable, pues el legislador está facultado para generar limitaciones que guardan congruencia con los fines de la pena, que son la retribución, la ejemplaridad y la aflicción.

"De ahí que si el sentenciado fue condenado por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, en la modalidad de transporte (sic) del territorio nacional al extranjero, en grado de tentativa, previsto y sancionado por el artículo 400 bis, en relación con los diversos 12 y 63, todos del Código Penal Federal, ilícito que se encuentra contemplado en el artículo 85, fracción I, inciso j), del Código Penal Federal, de ahí que no cumpla con las condiciones exigidas por los artículos 70 y 90 del Código Penal Federal, referente a que no hay sido condenado por alguno de los delitos señalados en el artículo 85, fracción I, del Código Penal Federal, sin que pase desapercibido que se cumplan con los demás aspectos a los que hace referencia cada uno de los artículos en mención pues al tratarse de beneficios que estableció el legislador por razones de política criminal es necesaria la actualización de cada uno de los requisitos establecidos por la norma adjetiva".

El **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal de Primer circuito**, al resolver el amparo, destacó en lo sustancial del tema:

"... el peticionario del amparo refiere que de conformidad con el principio pro persona, debe atenderse a la interpretación que beneficie mayormente a los sentenciados, lo que significa que los delitos enlistados en el artículo 85 del Código Penal Federal, respecto de los cuales por disposición expresa de los numerales 70 y 90 del mismo ordenamiento legal, no procede la sustitución de la pena de prisión ni el beneficio de la condena condicional, se deben entender como consumados, pues de no ser así, tendrían que haberse asentado expresiones específicas respecto a los grados de ejecución de cada uno de estos injustos.

"Como se advierte, el quejoso basa su argumento en lo expuesto en la sentencia de primera instancia, donde se sostuvo que como el artículo 85 del Código Penal Federal no hace referencia expresa a los delitos cometidos en grado de tentativa, por ende, debía entenderse aplicable solo en el caso de delitos consumados.

"Argumento el anterior que es infundado, pues como bien lo sostuvo el Magistrado responsable, con base en los agravios que hizo valer el representante social, la tentativa no integra por sí misma un ilícito al que corresponda un específico tipo penal, sino que únicamente implica la ejecución de un delito que se detiene en un punto de *iter criminis*, esto es, sin que alcance su consumación plena, por causas ajenas a la voluntad del sujeto activo.

"En consecuencia, fue correcto que se haya sostenido que no procede la concesión de los substitutivos penales ni el beneficio de la condena condicional, cuando la sentencia se refiere –como en el caso– a alguno de los delitos que se mencionan en el artículo 85 del Código Penal Federal, aun en caso de tentativa, pues en dicho precepto no se indica que la negativa solo sea para delitos consumados.

"En este sentido, el quejoso también refiere que: 'la imposición del requisito que excluye el goce de los beneficios y substitutivos penales al catálogo previsto en el aplicable (sic) 85 del Código Penal Federal', debe estimarse como no proporcional y le es desfavorable, dado el cúmulo de afectaciones que tendría al ingresar a prisión por un ilícito respecto del cual incluso ya cubrió una multa.

"Sin embargo, en tal sentido el Magistrado responsable estuvo en lo correcto al destacar lo acertado de los agravios hechos valer por el Ministerio Público, referentes a que el legislador goza de una libertad configurativa de normas, por lo que con apego a los derechos humanos, está en posibilidad de condicionar la concesión de substitutivos o beneficios penales, a efecto de

privilegiar lo que dispone el artículo 18 de la Ley Fundamental, numeral que prevé una limitante para su acceso y remite a las disposiciones secundarias a fin de regular las condiciones de su otorgamiento ...".

Por lo que resolvió "PRIMERO. La justicia de la Unión no ampara ni protege a \*\*\*\*\*", contra el acto y autoridad precisados en el resultado primero de esta ejecutoria".

**II. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , analizó como **antecedentes**:

- El quejoso instó la protección constitucional contra el acto reclamado al Cuarto Tribunal Unitario en Materia Penal del Primer Circuito, que se hizo consistir en la sentencia de ocho de diciembre de dos mil diecisiete, que confirmó la de primera instancia dictada en procedimiento abreviado por el Juez de Distrito Especializado en el Sistema Penal Acusatorio del Centro de Justicia Penal Federal en la Ciudad de México con sede en el Reclusorio Preventivo Varonil Norte, en la que sentenció al justiciable a veintitrés años cuatro meses de prisión y multa de veinticuatro mil trescientos veintidós pesos treinta y dos centavos, por su plena responsabilidad en la comisión del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto y sancionado en el artículo 400 bis fracción I, en grado de tentativa, en relación con los diversos 12 y 13, fracción II, todos del Código Penal Federal.

- En esa decisión de la alzada se confirmó lo relativo a la negativa de la sustitución de la pena y condena condicional a la parte quejosa, de conformidad con los supuestos previstos en los ordinales 70 y 90, en relación con el arábigo 85, fracción I, inciso j), todos del Código Penal Federal –lo que fue materia de apelación–.

- Como el asunto derivaba del nuevo sistema penal acusatorio, el quejoso había renunciado al juicio oral y consintió la aplicación del procedimiento abreviado, así como el que admitió su responsabilidad por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto y sancionado en el dispositivo 400 bis, fracción I, de la codificación sustantiva de la materia y fuero, en la modalidad de transportar recursos que proceden de una actividad ilícita en grado de tentativa, su estudio se centraría únicamente en analizar la constitucionalidad de lo alegado por la parte quejosa, a saber, –la negativa de la sustitución de la pena de prisión y condena condicional–, ya que incluso bajo esa temática había presentado el recurso de apelación, lo que fue confirmado en esa instancia. Citó el criterio 1a. CCX/2016 (10a.), publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 19 de agosto de 2016 a las 10:27

horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 33, Tomo II, agosto de 2016, página 788, registro digital: 2012317, de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO ABREVIADO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 20, APARTADO A, FRACCIÓN VII, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, CONSIDERACIONES QUE PUEDEN SER MATERIA DE CUESTIONAMIENTO CONSTITUCIONAL EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO PROMOVIDO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA DERIVADA DE AQUÉL."

- El quejoso en parte de sus argumentos adujo la inconstitucionalidad de los numerales 70, 85 y 90 en las porciones normativas en las que se prohíbe la concesión de los sustitutivos y condena condicional a los sentenciados por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita y además solicitó que en ejercicio de control convencional se le inaplicaran esos preceptos empero, como la inconstitucionalidad de esas fracciones normativas las hacía depender de la interpretación que realizó el Tribunal Unitario, se analizó en primer término el concepto de violación relacionado con el criterio interpretativo adoptado, en razón de que si se arribara a una conclusión distinta a la que sostuvo la responsable, se concedería el amparo para que se dejara insubsistente el fallo y se emitiría una nueva resolución con base en la interpretación hecha por ese órgano colegiado.

- El ejercicio de control de convencionalidad o constitucionalidad que se solicitaba necesariamente implicaba que previamente se efectuara la aplicación de la técnica de interpretación conforme en sentido amplio que comprende el principio "*pro homine* o *pro persona*" y conforme en sentido estricto, a fin de analizar primeramente el alcance interpretativo que el Tribunal Unitario responsable dio respecto de las normas involucradas, por lo que se privilegió en esa forma de estudio la presunción de la constitucionalidad de esas porciones normativas sin soslayar el mayor beneficio que el quejoso obtendrá por el sentido de esa resolución.

- Como en segunda instancia se le sentenció por el delito cometido en grado de tentativa, y se expuso que ello no implicaba su exención, como se pretendía en los agravios, en razón de que la tentativa constituye un grado de comisión de éste y no un delito autónomo e independiente.

- Además que en los agravios en los que se solicitó la aplicación de principio por la persona, se habían desestimado bajo el argumento de que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el principio de aplicación más favorable a la persona no implicaba que los órganos jurisdiccionales dejaran de observar los principios y restricciones previstas en las

normas y si el legislador estableció supuestos para el otorgamiento de sustitutivos penales y condena condicional, se tenía que atender esas limitantes a fin de proteger la paz y la seguridad de la sociedad.

- Por lo que contrario a ello, determinó que eran fundados los conceptos de violación en los que aseveró la vulneración a los derechos de libertad personal y legalidad contenidos en los normativos 1o., 14, 16 y 20 constitucionales ya que se había soslayado el principio pro persona, en todo lo que favorecía a su situación y se debían privilegiar esas prerrogativas y destacó en lo sustancial:

"... La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha definido ese principio como un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos, e inversamente, a la norma o la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria. Esto es, que el Máximo Tribunal señala que ese principio permite por un lado definir la plataforma de interpretación de los derechos humanos y por otro, otorga un sentido protector a favor de la persona humana, pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios. Citó el criterio 1a. XXVI/2012 (10a.), publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, Tomo I, febrero de 2012, página 659, registro digital: 2000263, de rubro: 'PRINCIPIO PRO PERSONAE. EL CONTENIDO Y ALCANCE DE LOS DERECHOS HUMANOS DEBEN ANALIZARSE A PARTIR DE AQUÉL.'

"La idea del Tribunal Unitario responsable en el sentido de que el numeral 85, fracción I, inciso j), del Código Penal Federal al que remiten los diversos 70, último párrafo y 90, fracción I, inciso b), del mismo ordenamiento, establecen la prohibición de conceder u otorgar los sustitutivos de prisión y condena condicional al quejoso por haber sido condenado por el delito de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, aunque fuese en grado de tentativa, ya que este último, constituye un grado de comisión de ese delito y no un delito autónomo e independiente, por lo que correctamente se habían atendido esas limitantes, ya que el principio pro personae, no tiene el alcance de exentar esa restricción. Lo que **era inexacto**.

"De la lectura de la porción normativa de los numerales 70, último párrafo, 90, fracción I, inciso b) y 81, fracción I, no se advertía una restricción

para acceder a los sustitutivos de prisión y condena condicional, en los casos en los que como el del quejoso se cometa uno de los delitos contenidos en el catálogo del numeral 85, fracción I, inciso j), –operaciones con recursos de procedencia ilícita– en grado de tentativa.

"Postura que debía imperar en aplicación al principio *pro personae* debido a que con ella se privilegiaba o maximizaba el derecho humano de libertad personal con lo que se le reconocía su protección y respeto, en razón de que en la sentencia condenatoria se impuso al quejoso pena de prisión, ya que inversamente se había establecido una interpretación estricta o literal de las citadas normas, que se traducían en la restricción permanente del ejercicio de dicho derecho humano de –libertad personal– esté acotada a los casos expresamente previstos en dichos dispositivos. Posición que tiene justificación desde la perspectiva de la obligación del Estado de proteger los derechos humanos establecidos en la Constitución Federal y en las convenciones de los que el Estado Mexicano sea parte, bajo la concepción de universalidad de la que gozan, conforme a lo previsto en el tercer párrafo del artículo 1o. de la Carta Magna.

"Es así, porque el derecho a la libertad personal del hombre –que es el que está en controversia–, le es propio y deriva de su naturaleza, es decir, la ley no se lo concede, sino que se le reconoce –característica de universalidad y significa que los derechos humanos corresponden a todas las personas por igual por el hecho de ser personas–; al momento de ser privado de ella, por motivos que la propia ley determina, nace el derecho a estar libre mediante ciertos requisitos.

"De manera que en el supuesto en que el quejoso pretende que no se le afecte su libertad personal por virtud de la condena de la sentencia reclamada, al considerar que tiene derecho para ello, mediante el acceso de sustitutivos de prisión o de condena condicional, como una forma de proteger y respetar tal derecho humano, los dispositivos del Código Penal Federal aludidos que prevén los requisitos para acceder a esos beneficios, bene (sic) interpretarse en forma literal y restrictiva al no hacer extensiva esta restricción a diversos supuestos a los expresamente previstos, pues con ello se maximiza el citado derecho de libertad personal, ya que de esa forma se tutela ese derecho fundamental en forma expansiva.

"Conforme a lo expuesto, la circunstancia de que el Tribunal Unitario aluda que no procedía exentar el requisito previsto en el numeral 85, fracción I, inciso j), aunque el quejoso fue sentenciado en grado de tentativa por el

delito ahí descrito, atendiendo a que sólo es un grado de comisión de dicho antisocial y no un ilícito autónomo e independiente; en todo caso es una interpretación sustentada en la teoría del delito, basada en el estudio de la ejecución del '*iter criminis*', lo que denota que no se atiende y menos se privilegia el derecho fundamental de libertad personal que se exige desde una perspectiva del principio *pro personae*.

"Es decir, en esta ejecutoria no se fija una postura respecto a lo correcto o no de la autonomía e independencia de los delitos en grado de tentativa con los ilícitos consumados, pues esta circunstancia no puede sustentar una interpretación *pro personae*, cuya esencia es maximizar los derechos fundamentales, dado que la distinción de grado de ejecución del delito –consumado y tentado– no privilegia y menos atiende a la protección de las referidas máximas. Cita el criterio 1a. CLXXIV/2016 (10a.), publicado en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2016 a las 10:17 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 31, Tomo I, junio de 2016, página 694, registro digital: 2011877 de título y subtítulo: 'ELEMENTOS NORMATIVOS DEL TIPO. LA DETERMINACIÓN DEL ALCANCE Y CONTENIDO DEL ELEMENTO «PADRASTRO», PARA EFECTOS DE SU DEMOSTRACIÓN, NO REQUIERE DE UN EJERCICIO DE INTERPRETACIÓN CONFORME.'

"De tal manera que ante la discrepancia de interpretaciones, específicamente la sostenida por el Tribunal Unitario, sustentada en la distinción de la ejecución del delito y la propuesta por el quejoso, a fin de privilegiar el respeto del derecho de libertad personal –que como ya se explicó implica acudir de manera literal a lo dispuesto en los referidos artículos que establecen los requisitos para acceder a los beneficios de sustitución de prisión y condena condicional–, en aplicación al citado criterio hermenéutico, debe preferirse a esta última –precisamente este ejercicio materializa la observancia de dicho principio–.

"Es más, si el legislador hubiese tenido la intención de restringir el acceso a los citados beneficios cuando los delitos previstos en el ordinal 85, fracción I, del Código Penal Federal se cometieran en grado de tentativa así expresamente lo hubiese dispuesto; como sí lo hizo en el artículo 194 del Código Federal de Procedimientos Penales, en donde estableció un listado de antisociales considerados como graves y en su último párrafo señaló de manera textual que la tentativa de dichos ilícitos también se considerarían graves, lo que en el particular no se advierte de tal redacción.

"Asimismo, aunque jurisprudencialmente, el principio *pro personae* no opera cuando exista una restricción constitucional o legal, adverso a lo con-

siderado por el Tribunal Unitario, no se actualiza este supuesto, porque en el artículo 18, párrafo segundo, de la Constitución Federal, en la parte que atañe al presente asunto, solamente señala que la ley debe prever los beneficios a los que debe acceder cualquier sentenciado.

"Entonces, no existe una restricción constitucional para el acceso a los beneficios para los sentenciados, sin lo contenido en la norma fundamental, es la autorización para que los beneficios a los que debe atender el sentenciado deban prevalecer en la ley aplicable.

"En la inteligencia de que la ley que regula tales beneficios, específicamente el Código Penal Federal, aplicable en el presente asunto, en las porciones normativas 70, último párrafo; 90, fracción I, inciso b) y 85, fracción I, inciso j), **en forma expresa** no restringe el acceso a los sustitutivos de prisión y condena condicional por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita cometido en grado de tentativa por el que se sentenció al quejoso.

"Por tanto, la interpretación que se realizó por el Tribunal Unitario, de estos preceptos para hacer extensiva tal limitación por haber sido sentenciado el quejoso al referido ilícito en grado de tentativa, tampoco tiene como fuente alguna disposición constitucional.

"Para clarificar esta afirmación, es necesario distinguir que no se está fijando una interpretación respecto del contenido en el párrafo segundo del artículo 18 constitucional, en la parte que el constituyente permanente consideró que la norma secundaria debía regular la procedencia de tales beneficios como parte de la reinserción social de los sentenciados.

"Lo que aquí se está efectuado es establecer un criterio interpretativo de las normas secundarias que en virtud de la libertad configurativa concedida en la Constitución Federal el legislador ordinario estableció en los términos descritos; razón por la cual, en cuanto a estas últimas reglas es posible acudir al principio *pro personae* para dilucidar su alcance, sin que ello implique dejar de observar alguna restricción constitucional –dado que no la hay– y menos algún principio constitucional, por ejemplo de legalidad, pues expresamente no existe dispositivo en sentido adverso a la interpretación aquí sostenida; debido proceso, tampoco la postura adoptada en esta resolución implica la modificación de normas relacionadas con el procedimiento de ejecución de penas, en virtud de que no existen reglas en sentido contrario; seguridad jurídica y cosa juzgada, ya que no existe determinación dictada respecto del quejoso, en sentido contrario al criterio que aquí se establece.

"Es más, la interpretación que se fija tampoco es contraria a lo establecido por el numeral 18, en su párrafo segundo, de la Constitución Federal, porque ahí se señala como parte de la reinserción social de los sentenciados, la concesión de beneficios que deben establecerse en las leyes –en los que se encuentran los sustitutivos penales y la condena condicional– y al no existir algún lineamiento adicional para condicionar el acceso a tales rubros, no puede llegar a considerarse que la interpretación aquí aludida de las normas emitidas en cumplimiento a la disposición constitucional de referencia artículos 70, último párrafo, 90 fracción I, inciso b) y 85, fracción I, inciso j), del Código Penal Federal, incumpla la reinserción social y los fines de la pena, que contempla el invocado numeral 18, pues de otro modo la restricción se hubiese señalado desde la norma fundamental.

"De tal manera que no se está en el supuesto de restricción en cuanto a la aplicación del referido principio de interpretación más favorable conforme a lo descrito en la jurisprudencia 2a./J. 56/2014 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 6, Tomo II, mayo de 2014, página 772, registro digital: 2006485, de título y subtítulo: '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 PREVÉ LA NORMA FUNDAMENTAL.' ...".

CUARTO.—De conformidad con lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la nueva mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no requiere del cumplimiento irrestricto de determinadas exigencias, por lo que para comprobar que una contradicción de tesis es procedente e indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo. Dicho de otra manera, para determinar si existe o no una contradicción de tesis es 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 razonamientos, se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– legales o no.

Ahora bien, 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, entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumpla:

1. Que los tribunales contendientes tienen que haber resuelto alguna cuestión litigiosa, en la que se vieron en la necesidad de hacer uso de su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo, mediante la adopción de algún método, cualquiera que fuese.

2. Entre los ejercicios interpretativos se debe encontrar algún punto de toque, es decir, existir al menos un tramo de razonamiento en el que la interpretación 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.

Conviene mencionar que no es indispensable que los criterios sustentados por los tribunales contendientes constituyan jurisprudencia debidamente integrada, pues tampoco es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, el criterio que debe prevalecer.

En la especie, se analizará si satisfacen las exigencias que dan lugar a la contradicción de tesis, a saber:

A juicio de este Pleno los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas ante su potestad, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada. Ello se advierte de las resoluciones que se detallaron en el considerando tercero de la presente resolución.

En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existió un razonamiento referente a si de conformidad con el principio pro persona, debe atenderse a la interpretación que beneficie mayormente a los sentenciados por los delitos consumados enlistados en el ordinal 85 del Código Penal Federal, concretamente el destacado en la fracción I, inciso j), de ese código sustantivo, respecto de los cuales por disposición expresa de los numéricos 70 y 90 de ese ordenamiento legal no procede la sustitución de la pena de prisión ni el beneficio de la condena condicional, respecto de los delitos cometidos en grado de tentativa.

A ese respecto, el **Octavo Tribunal Colegiado**, al resolver el amparo directo \*\*\*\*\* , sostuvo que no procede la concesión de los substitutivos penales ni el beneficio de la condena condicional, cuando la sentencia se refiere a alguno de los delitos que se mencionan en el artículo 85 del Código Penal Federal, aun en caso de tentativa, ya que en ese precepto no se indica que la negativa sólo sea para delitos consumados.

Y se destacó que conforme al principio pro persona, los juzgadores deben aplicar las normas de la manera que favorezca más a la persona, a maximizar sus derechos fundamentales y a interpretar limitativamente sus restricciones. Por consiguiente, como el numeral 85 constituye una norma restrictiva, acorde al referido principio debía realizarse la interpretación más restringida de esa prohibición; por lo que al no contemplar expresamente la tentativa de los delitos enlistados como un impedimento para la concesión de los sustitutivos y beneficio, el juzgador no podía interpretarlo y considerarlo de esa manera.

El Primer Tribunal Colegiado señaló en lo sustancial, que el principio pro persona lo ha definido la Suprema Corte de Justicia de la Nación como un criterio hermenéutico que informa todo el derecho internacional de los derechos humanos, en virtud del cual debe acudirse a la norma más amplia o la interpretación más extensiva cuando se trata de reconocer derechos protegidos e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria.

Como el dispositivo 85, fracción I, inciso j), del Código Penal Federal no establece una restricción para acceder a los sustitutivos de prisión y de condena condicional, en los casos en que se les sentencie por un delito contenido en el catálogo del ordinal 85, cuando se cometa en grado de tentativa.

Esta postura es la que debe imperar en aplicación al principio pro persona, dado que con ello se privilegia o se maximiza el derecho humano de libertad personal con lo que se le reconoce su protección y respeto—dado que en la sentencia condenatoria se impuso al quejoso la pena de prisión—, a su vez, inversamente se establece una interpretación estricta o literal de las citadas normas, que se traduce en que la restricción permanente del ejercicio de dicho derecho humano—de libertad personal— esté acotada a los casos expresamente previstos en dichos dispositivos.

Entonces, no existe una limitación constitucional para el acceso a los beneficios para los sentenciados, sin lo contenido en la norma fundamental, es la autorización para que los beneficios a los que debe atender el sentenciado deban prevalecer en la ley aplicable.

En la inteligencia de que la ley que regula tales beneficios, específicamente el Código Penal Federal, aplicable, en las porciones normativas 70, último párrafo, 90, fracción I, inciso b) y 85, fracción I, inciso j), en forma expresa

no restringen el acceso a los sustitutivos de prisión y condena condicional por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita cometido en grado de tentativa por el que se sentenció al quejoso.

Con vista en lo destacado y como para la comprobación de la existencia de una contradicción de tesis es indispensable determinar si existe necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto del mismo.

Es decir, para determinar si existe o no 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 razonamientos se tomaron decisiones distintas no necesariamente contradictorias en términos lógicos aunque legales.

Entonces, 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, entonces es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplen estos requisitos:

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 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.

Ello se encuentra contenido en la jurisprudencia P/J. 72/2010, dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, registro digital: 164120, consultable en la página 7, Tomo XXXII, correspondiente a agosto de dos mil diez, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTE-

MENTE 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."

Con vista en lo destacado este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito afirma que existe contradicción de tesis, debido a que se encuentra satisfecho el primer requisito, dado que los tribunales contendientes, al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada, debido a que detallaron la explicación de las posturas de cada uno de ellos; así como el segundo requisito porque en los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito, se advierte punto de toque, es decir, existe un tramo de razonamiento en el que la interpretación gira en torno a un mismo tipo de problema jurídico, —determinar si la limitación contenida en el numeral 85 del Código Penal Federal, respecto de la concesión de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional, es aplicable o no para los delitos cometidos en grado de tentativa—.

Problema planteado que se aborda desde un mismo plano jurídico de interpretación, amparo directo y de los mismos preceptos legales, a saber.

a) Los dos Tribunales Colegiados mencionados examinaron en amparo directo si era o no procedente la concesión respecto de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional, para los delitos cometidos en grado de tentativa.

b) Los dos Tribunales Colegiados adoptaron posiciones o criterios jurídicos discrepantes: uno consideró que no es procedente, el otro que sí.

c) La diferencia de criterios se presenta en las consideraciones y razonamientos plasmados en las sentencias.

QUINTO.—Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en esta resolución.

Como quedó dicho, la materia de la contradicción se reduce a determinar si en atención al principio pro persona, procede o no la concesión respecto de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional, para los delitos enlistados en el ordinal 85, fracción I, específicamente inciso j), del Código Penal Federal, cometidos en grado de tentativa.

Con vista en lo destacado, debe señalarse primeramente que los numerales 1o. y 14 constitucionales establecen:

"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.

"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."

"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".

Por su parte los dispositivos 70, último párrafo; 90, fracción I y 85, fracción I, inciso j) del Código Penal Federal destacan:

"70. La prisión podrá ser sustituida, a juicio del juzgador, apreciando lo dispuesto en los artículos 51 y 52 en los términos siguientes: I. Por trabajo en favor de la comunidad o semilibertad, cuando la pena impuesta no exceda de cuatro años; II. Por tratamiento en libertad, si la prisión no excede de tres años, o III. Por multa, si la prisión no excede de dos años. La sustitución no podrá aplicarse a quien anteriormente hubiere sido condenado en sentencia ejecutoriada por delito doloso que se persiga de oficio. **Tampoco se aplicará a quien sea condenado por algún delito de los señalados en la fracción I del artículo 85 de este Código.**"

"90. El otorgamiento y disfrute de los beneficios de la condena condicional, se sujetarán a las siguientes normas: I. El Juez o Tribunal, en su caso, al dictar sentencia de condena o en la hipótesis que establece la fracción X de este artículo, suspenderán motivadamente la ejecución de las penas, a petición de parte o de oficio, si concurren estas condiciones: a) Que la condena se refiera a pena de prisión que no exceda de cuatro años; b) Que el sentenciado no sea reincidente por delito doloso, haya evidenciado buena conducta antes y después del hecho punible y **que la condena no se refiera a alguno de los delitos señalados en la fracción I del artículo 85 de este Código. ...**"

"85. No se concederá la libertad preparatoria a:

"I. Los sentenciados por alguno de los delitos previstos en este Código que a continuación se señalan: j) Operaciones con recursos de procedencia ilícita, previsto en el artículo 400 bis ...".

Nuestro Máximo Tribunal Constitucional ha establecido que 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, siempre y cuando con ello no se restrinjan los derechos de los demás.

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, las leyes federales y los tratados firmados y ratificados, en términos de lo ordenado por el numeral 133 de nuestra Constitución, por lo que, de existir 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 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.**

Con vista en ello, es importante destacar que de acuerdo con la jurisprudencia de la Suprema Corte, el derecho de exacta aplicación de la ley en materia penal no se circunscribe a los meros actos de aplicación, sino que abarca también a la propia ley que se aplica, la que debe quedar redactada de tal forma que los términos mediante los cuales especifiquen los elementos sean claros, precisos y exactos.

Asimismo, la Corte ha sostenido que la autoridad legislativa no puede sustraerse al deber de consignar leyes con expresiones y conceptos claros, precisos y exactos, al prever las penas y describir las conductas que señala como típicas. Y finalmente, ha sostenido que las leyes que deben incluir todos sus elementos, características, condiciones, términos y plazos, para evitar confusiones en su aplicación o demérito en la defensa de las partes.

Ahora bien, si el dispositivo 85 del Código Penal Federal no establece expresamente una excepción para acceder a los sustitutivos de prisión y condena condicional, en los casos en que los justiciables hayan sido condenados por un delito consumado en grado de **tentativa** contenido en el catálogo de ese ordinal; en ese sentido, aun en atención al principio pro persona, no se puede **atribuir a la norma un significado que no tiene y deberá prevalecer la prohibición que señala el ordinal para los delitos sean o no consumados, principalmente porque el legislador no creó una excepción.**

Por lo que si ese dispositivo no contempla expresamente que será extensivo para los delitos que se cometan en grado de tentativa, ello es acorde

con el criterio establecido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 39/1999, en cuanto a que la tentativa no es un ilícito en sí mismo, al que corresponda un específico y particular tipo penal, sino un grado de comisión de un delito, éste sí autónomo, cuya completa consumación no se realiza por causas ajenas a la voluntad del agente.

Es de citarse por su relevancia la jurisprudencia 1a./J. 18/2001, con registro digital: 189667, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 39/99. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo del Décimo Quinto Circuito. 24 de enero de 2001, visible a foja 143 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIII, mayo de 2001, Materia Penal, de rubro y texto:

"LIBERTAD PROVISIONAL BAJO CAUCIÓN. ES PROCEDENTE NEGARLA CUANDO LA CAUSA PENAL SE SIGA POR LA COMISIÓN, EN GRADO DE TENTATIVA, DE UN DELITO CALIFICADO COMO GRAVE POR LA LEY (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA).—Si bien es cierto que la Constitución General de la República en su artículo 20, fracción I, establece como garantía del inculpado en todo proceso del orden penal, el que el Juez le otorgue la libertad provisional bajo caución, también lo es que la concesión de dicho beneficio queda supeditada a que se cumplan los requisitos que la propia norma constitucional prevé, entre otros, que no se trate de delitos en que, por su gravedad, la ley expresamente lo prohíba. Ahora bien, el artículo 123 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Baja California, señala qué delitos se clasifican como graves para todos los efectos legales, mientras que el diverso numeral 122, fracción III, del propio código, dispone que para el otorgamiento de la libertad provisional bajo caución, es requisito que no se trate de delito calificado como grave por la ley. En estas condiciones, debe decirse que cuando la causa penal se sigue por la probable comisión, en grado de tentativa, de un delito calificado como grave por la legislación penal adjetiva del Estado, será procedente negar al inculpado la libertad provisional bajo caución. Esto es así, porque la tentativa no integra por sí misma un ilícito al que corresponda un específico tipo penal, sino que implica la ejecución de un delito que se detiene en un punto del *iter criminis* antes de alcanzar su plena consumación, la cual no se logra por causas ajenas a la voluntad del agente, y porque en el delito tentado es manifiesta la ejecución dolosa de los actos tendientes a su consumación. En efecto, la actuación típicamente antijurídica del activo y el inminente peligro en que se pone al bien jurídico protegido, aunque no se materialice el resultado típico, son manifes-

taciones inequívocas de la gravedad de la conducta del agente y de la peligrosidad que éste representa para la sociedad; por tanto, si el tipo penal de que se trate es calificado como grave por la ley, dicha calificativa debe extenderse, por igualdad de razón, a su tentativa, pues la acción de quien intenta pero no consuma es tan reprobable como la acción consumada."

En efecto, la tentativa al carecer de los caracteres autónomos de los tipos delictivos, no es por sí misma un ilícito al que corresponda un canon específico de tipo penal, sino una figura accesoría que sólo tiene relevancia jurídica, en tanto esté vinculada con un determinado tipo penal, de ahí que resulte obvio que la norma adjetiva penal que establece el catálogo de delitos graves no tiene por qué señalar expresamente como grave la tentativa del delito.

Por lo que si el delito penal es calificado como grave por la ley, dicha calificativa debe entenderse por identidad de razón, a su tentativa, sin que ello implique la aplicación analógica de la ley en perjuicio del reo, sino una estricta interpretación teleológica de la norma, máxime que el legislador no creo la excepción, de lo que se concluye que la acción de quien intenta, es tan reprobable como la de la acción consumada.

Por ello, es práctica legislativa generalizada evitar la regulación específica de la tentativa para cada uno de los diversos tipos penales que contemplan los códigos sustantivos y las leyes penales especiales y, por el contrario, hacer referencia a ella en disposiciones aplicables a la generalidad de los delitos, tal es el caso del ordinal 194 del Código Federal de Procedimientos Penales.

Como la tentativa constituye la ejecución de un delito que se detiene antes de alcanzar su plena consumación, es decir, antes de que se haya completado la acción típica. Por ello, la tentativa no constituye un delito independiente o autónomo (no hay "delito de tentativa"), sino una extensión del tipo, que hace factible sancionar al agente por la comisión del delito tentado y no consumado.

De ahí que deba considerarse extensiva a los ilícitos tentados esa prohibición para los consumados, en razón de que las exigencias de ese dispositivo son identificadas con facilidad al tener como objetivo primordial la readaptación social del delincuente y, por tanto, sólo como una medida que orienta la política criminal y penitenciaria del Estado, de manera tal que se está en un ámbito en el que no hay una afectación directa de derechos fundamentales de los individuos, porque hasta la fecha, la Constitución no otorga, ni explícita ni implícitamente, a ningún sentenciado, un derecho inviolable a que se

le concedan los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional.

Así, el legislador es el único que está legalmente facultado para generar disposiciones que distingan entre aquellos justiciables a los que podrán ser otorgados ciertos beneficios y los que no, con el objeto de alcanzar un objetivo constitucionalmente previsto de política criminal; además, al estar conectada con la persecución de un fin, no incurre en desproporción alguna que pueda ser reprochada, ya que la introducción de condiciones de necesaria concurrencia para el otorgamiento de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional, así como el otorgamiento de facultades de apreciación a la autoridad ejecutora para que, con apego a los requisitos legales y del caso concreto, los otorgue o no.

En consecuencia, si el legislador, en acatamiento a la norma constitucional, limita la concesión, por parte del juzgador, de esos beneficios y sustitutivos, en relación con aquellos inculcados a los que se les siga un proceso penal por su probable responsabilidad en la comisión de un delito calificado como grave por la ley, aun en atención al principio pro persona, no se puede atribuir a la norma un significado que no tiene.

Por ende, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos del numeral 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Primer Circuito:

SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL. LA LIMITANTE PARA SU CONCESIÓN TRATÁNDOSE DE DELITOS CONSUMADOS, CONSIDERADOS COMO GRAVES, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 85 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, ES APLICABLE PARA LOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA. Si bien es cierto que el artículo 85 del Código Penal Federal no establece expresamente una excepción para conceder los sustitutivos de prisión y condena condicional en los casos en que los justiciables hayan sido condenados por un delito que no alcanza su consumación plena, contenido en el catálogo de ese artículo, también lo es que aún en atención al principio de aplicación más favorable para la persona, no puede atribuir a ese precepto un significado que no tiene, por lo que la limitante para conceder a los sustitutivos de prisión y condena condicional, tratándose de delitos considerados como graves, que establece el artículo 85 del Código Penal Federal para los delitos consumados, deberá hacerse extensiva a los no consumados, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que conforme al principio aludido, 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.

Finalmente, impera destacar que si bien las disposiciones legales que dieron motivo a esta antinomia ya no se encuentran en vigor, empero es necesario resolver la contradicción de tesis denunciada a fin de fijar criterios que conservan vigencia y utilidad en la preservación de la seguridad jurídica.

Resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 87/2000, con registro digital: 191093, sustentada por la Segunda Sala Penal de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 22/97, visible a foja 70 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, septiembre de 2000, materia común, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE RESOLVERSE, AUNQUE DIMANE DE LA INTERPRETACIÓN DE PRECEPTOS LEGALES DEROGADOS, SI SU CONTENIDO SE REPITIÓ EN LOS VIGENTES.—A pesar de que los criterios divergentes deriven del examen de disposiciones legales o reglamentarias que ya no se encuentran en vigor, por haber sido derogados o abrogados los ordenamientos a que pertenecen, es necesario resolver la contradicción de tesis denunciada en el caso de que los ordenamientos vigentes, que sustituyeron a aquéllos repitan, en lo esencial, las hipótesis normativas cuya interpretación por los Tribunales Colegiados de Circuito o por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dio lugar a la contradicción de tesis, puesto que este proceder tiende a fijar criterios que conservan vigencia y utilidad en la preservación de la seguridad jurídica."

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

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

TERCERO.—Dése publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del arábigo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** con testimonio de la presente resolución, y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así, lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, por **mayoría de ocho votos** de los Magistrados Emma Meza Fonseca (presidenta), Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco (ponente y encargado del engrose), Olga Estrever Escamilla, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Fernando Córdova del Valle, Miguel Enrique Sánchez Frías y Carlos Enrique Rueda Dávila, contra los votos de los Magistrados Francisco Javier Sarabia Ascencio y Reynaldo Manuel Reyes Rosas.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto concurrente** que formula la Magistrada Olga Estrever Escamilla en la contradicción de tesis 10/2019.

Comparto el sentido del proyecto, donde se determina que existe contradicción de tesis y la propuesta de considerar que la concesión de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional para los delitos enlistados en el ordinal 85, fracción I, específicamente el descrito en el inciso j) del Código Penal Federal, cometido en grado de tentativa, aun bajo una interpretación pro persona, debe estimarse improcedente.

Sin embargo, de manera respetuosa, informo que la razón por la que formule este voto obedece a no compartir algunas de las razones que sustentan esa decisión.

Reconozco que la interpretación pro persona se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de algún derecho humano previsto en una norma, con la finalidad de maximizar su protección; ejercicio que puede desarrollarse en algunos casos, a partir de fijar el sentido de la norma legal, para lo cual es relevante recurrir, en algunas ocasiones, al proceso legislativo como una herramienta para orientar al juzgador sobre la manera de integrar o colmar lagunas en aquellos aspectos en que la norma resulta indeterminada.

Es por ese motivo, que no comparto la razón asentada en el proyecto, en el sentido de que el ordinal 85 del Código Penal Federal, al no regular de manera expresa una excepción para acceder a los sustitutivos de prisión y condena condicional, en los casos donde los justiciables hayan sido condenados por un delito cometido en grado de tentativa, no es viable atribuir a la norma un significado que no tiene.

Afirmo lo anterior, porque bajo ese argumento válidamente podría justificarse una postura contraria, basada en el hecho de que al no estar prohibido considerar a los delitos tentados como una restricción para acceder a los supuestos contenidos en el artículo 85 del Código Penal Federal, resultaría válida su aplicación.

Es decir, como no está prohibido está permitido.

Por ello, me parece que el ejercicio en que debe cimentarse el análisis del asunto, debe partir de dos premisas:

- a) Determinar la naturaleza de la tentativa y;
- b) Conocer la voluntad del legislador a partir de un análisis al proceso legislativo del que derivó la inclusión del supuesto descrito en el ordinal 85, fracción I, inciso j), del Código Penal Federal, por ser materia de la contradicción.

Bajo esa línea de razones, se justificaría que el legislador no incluyera en el listado respectivo a la tentativa como causa para declarar improcedente la concesión de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional.

En consonancia con la doctrina jurisprudencial de nuestro Máximo Tribunal, es posible afirmar que la tentativa del delito no es por sí misma un ilícito que se corresponda con un específico tipo penal, sino una figura accesoria, que sólo tiene relevancia jurídica en tanto esté vinculada con un determinado tipo penal.

Además, debe considerarse que mediante la reforma publicada en el Diario Oficial el diecisiete de mayo de mil novecientos noventa y nueve, se modificaron el Código Penal Federal y el de Procedimientos Penales.

En el ordenamiento sustantivo, se incluyó en el numeral 85 del Código Penal Federal un catálogo basto de delitos, entre ellos, **operaciones con recursos de procedencia ilícita** que tornaban improcedente obtener los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional.

Mientras que en la legislación procesal, se adicionó el catálogo de delitos considerados graves.

La reforma a la ley sustantiva buscó limitar la concesión de los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional y, con ello, inhibir la comisión de los ilícitos señalados en el ordinal 85, ante la seguridad de que sus autores no tendrán ningún beneficio en la ejecución de su sanción y sancionar aquellas conductas que atentan severamente contra los valores fundamentales de la sociedad, ya sea por el impacto económico que causan o por el daño que producen.

Bajo esa premisa, considerando que el delito **operaciones con recursos de procedencia ilícita**, persigue como principal propósito dañar el sistema financiero y la economía nacional, resulta como consecuencia lógico-jurídica que debe extenderse, por identidad de razón, a su tentativa.

Postura que comulga con una estricta interpretación teleológica de la norma, de la que se concluye que la acción de quien intenta, pero no consuma, es tan reprochable como la de la acción consumada, más cuando se dirige a concretar el daño inherente a la consumación del ilícito.

Incluso, por guardar relación con el tema, se destaca que mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el ocho de febrero de mil novecientos noventa y

nueve, se adicionó al artículo 194 –dispositivo que establece el catálogo de delitos considerados como graves– un párrafo final donde se consideró a la tentativa punible de los ilícitos penales ahí mencionados como grave. En la exposición de motivos se dijo:

*"Cabe destacar que esta disposición tiene por objeto impedir que los delincuentes obtengan la libertad caucional cuando, habiendo estado resueltos a cometer un delito grave, no lo hayan consumado por circunstancias ajenas a su voluntad."*

Es por lo anterior, que en plena observancia de la naturaleza de la tentativa y la finalidad perseguida por el legislador, se concluye que aún bajo una interpretación *pro persona*, no sería factible conceder los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional, cuando se está frente al delito previsto en el ordinal 85, fracción I, específicamente inciso j), del Código Penal Federal, cometido en grado de tentativa.

Además, considero que las afirmaciones que se realizan en el proyecto –foja 44–, en el sentido de que resulta obvio que la norma adjetiva penal que establece el catálogo de delitos graves no tiene porqué señalar expresamente como grave la tentativa del delito y que el delito penal es calificado como grave por la ley, dicha calificativa debe entenderse por identidad de razón, me parece que son ajenos al tema de debate, esto es, no es la gravedad el punto determinante para negar los sustitutivos de la pena de prisión y el beneficio de la condena condicional sino que se trate de un delito tentado, más cuando la propia legislación procesal federal –artículo 194–, ya establece a la tentativa de los delitos ahí descritos como grave.

**"El suscrito secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal del Primer Circuito, certifica: que en términos de lo previsto en los artículos 3, fracción XXI, 111, 113, 116 y demás conducentes de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial, que encuadra en el ordenamiento mencionado."**

Este voto se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL. LA LIMITANTE PARA SU CONCESIÓN TRATÁNDOSE DE DELITOS CONSUMADOS, CONSIDERADOS COMO GRAVES, ESTABLECIDA EN EL ARTÍCULO 85 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, ES APLICABLE PARA LOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA.** Si bien es cierto que el artículo 85 del Código Penal Federal no establece expresamente una excepción para conceder los sustitutivos de prisión y condena condicional en los casos en que los justiciables hayan sido condenados por un delito que no alcanza su consumación plena, contenido en el catálogo de ese artículo, también lo es que aún en atención al principio de aplicación más favorable para la persona, no puede atribuir a ese precepto un significado que no tiene, por lo que la limitante para conceder a los sustitutivos de

prisión y condena condicional, tratándose de delitos considerados como graves, que establece el artículo 85 del Código Penal Federal para los delitos consumados, deberá hacerse extensiva a los no consumados, en virtud de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que conforme al principio aludido, 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.

## PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.P. J/67 P (10a.)

Contradicción de tesis 10/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Octavo y Primero, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 1 de octubre de 2019. Mayoría de ocho votos de los Magistrados Emma Meza Fonseca, Alejandro Gómez Sánchez, Humberto Manuel Román Franco, Olga Estrever Escamilla, Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz, Fernando Córdova del Valle, Miguel Enrique Sánchez Frías y Carlos Enrique Rueda Dávila. Disidentes: Francisco Javier Sarabia Ascencio y Reynaldo Manuel Reyes Rosas. Ponente: Humberto Manuel Román Franco. Secretaria: Irma Emigdia González Velázquez.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el amparo directo 80/2018 y el diverso sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el amparo directo 11/2018.

**Nota:** De la sentencia que recayó al amparo directo 11/2018, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, derivó la tesis aislada I.1o.P.112 P (10a.), de título y subtítulo: "SUSTITUTIVOS DE LA PENA DE PRISIÓN Y CONDENA CONDICIONAL. EN APLICACIÓN DEL PRINCIPIO PRO PERSONA, LA LIMITACIÓN DE SU CONCESIÓN PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 70, ÚLTIMO PÁRRAFO Y 90, FRACCIÓN I, INCISO B), EN RELACIÓN CON EL DIVERSO 85, FRACCIÓN I, TODOS DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, NO ES EXTENSIVA A LOS DELITOS COMETIDOS EN GRADO DE TENTATIVA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de julio de 2018 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 56, Tomo II, julio de 2018, página 1624, registro digital: 2017390.

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 10/2019, resuelta por el Pleno en Materia Penal del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

**TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. CUANDO DEMANDAN EL RECONOCIMIENTO DE LA ANTIGÜEDAD GENÉRICA PARA OBTENER SU PENSIÓN JUBILATORIA, DEBE TOMARSE EN CUENTA LA GENERADA EN LOS PERIODOS QUE LA INTEGRAN AUNQUE SEAN DISCONTINUOS.**

CONTRADICCIÓN DE TESIS 26/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS QUINTO, SEXTO, OCTAVO Y DÉCIMO SÉPTIMO, TODOS EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. 2 DE DICIEMBRE DE 2019. MAYORÍA DE ONCE VOTOS A FAVOR DE LOS MAGISTRADOS EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER, IDALIA PEÑA CRISTO, ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ, GENARO RIVERA, NOÉ HERRERA PEREA, MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ, FELIPE EDUARDO AGUILAR ROSETE, TARSICIO AGUILERA TRONCOSO, JOSÉ GUERRERO LÁSCARES, HÉCTOR ARTURO MERCADO LÓPEZ Y ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. DISIDENTES: MARÍA DE LOURDES JUÁREZ SIERRA, ARTURO CEDILLO OROZCO, LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN, LAURA SERRANO ALDERETE, MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS Y NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA. PONENTE: LOURDES MINERVA CIFUENTES BAZÁN. ENCARGADA DEL ENGROSE: ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ. SECRETARIA: ENRIQUETA SOTO HERNÁNDEZ.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno de Circuito es competente para conocer y resolver sobre la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Bis, 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, 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, y 52/2015, que reforma, adiciona y deroga disposiciones de aquél.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 227, fracción III, de la Ley de Amparo, toda vez que fue formulada por los integrantes del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** A fin de resolver la denuncia de contradicción de tesis, resulta conveniente realizar una breve narrativa de los argumentos que expresaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, a través de las ejecutorias respectivas.

### **I. Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 509/2019.**

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado ante la Oficialía de Partes de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, el trece de junio de dos mil dieciséis, Nicolás Flores Arroyo demandó de Petróleos Mexicanos: El reconocimiento de la antigüedad desde que ingresó a laborar por primera vez el uno de junio de mil novecientos ochenta y uno al diecinueve de mayo de mil novecientos ochenta y nueve, es decir, siete años, once meses, y la segunda ocasión, del quince de julio de mil novecientos noventa y nueve a la fecha, ya que sigue prestando sus servicios para la demandada, por dieciséis años, diez meses, veintidós días, que suman veinticuatro años, nueve meses, veintidós días, de antigüedad general.—El reconocimiento que sigue laborando de forma ininterrumpida desde el quince de julio de mil novecientos noventa y nueve hasta la fecha de presentación de la demanda, con la categoría de especialista técnico "B", devengando un salario diario ordinario de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).—El otorgamiento de la jubilación, en términos del artículo 82, fracción I, del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios vigente en el momento de la contratación, es decir, quince de julio de mil novecientos noventa y nueve.—El pago de la pensión jubilatoria tomando en cuenta que tiene computados: veinticuatro años, nueve meses, veintidós días de antigüedad, y más de setenta y cinco años de edad, tomando en cuenta su última categoría de especialista técnico "B", devengando un salario diario ordinario de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*), así como sus incrementos.—Hechos: Que empezó a prestar sus servicios el uno de junio de mil novecientos ochenta y uno, ininterrumpidamente hasta el diecinueve de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, generando una antigüedad de siete años, once meses; regresando a laborar el quince de julio de mil novecientos noventa y nueve, a la fecha, de forma continua e ininterrumpida, por lo cual ha generado una antigüedad de veinticuatro años, nueve meses, veintidós días; que la última categoría con la que se desempeñó fue la de especialista técnico "B", y salario ordinario diario de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\*).—Precisando que la relación de trabajo fue a partir del uno de junio de mil novecientos ochenta y uno al diecinueve de marzo de mil novecientos ochenta y nueve (siete años, once meses), y del quince de julio de mil novecientos noventa y nueve a la fecha, por lo que

la antigüedad generada por el actor es de veinticuatro años, nueve meses, veintidós días (fojas 5 y 6).

2. Al contestar, la demandada manifestó: Que al actor se liquidó su antigüedad general de empresa entonces reconocida de siete años, doscientos sesenta y siete días, computada del uno de junio de mil novecientos ochenta y uno al nueve de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, en que renunció a su trabajo, en términos de recibo finiquito de prima de antigüedad y recibido de conformidad por el actor de siete de marzo de mil novecientos ochenta y nueve.—Posteriormente, ingresó de nueva cuenta a partir del quince de julio de mil novecientos noventa y nueve, como especialista técnico "B", por lo que ha generado al veinte de septiembre de dos mil dieciséis, una antigüedad general de empresa de diecisiete años, setenta y tres días.—En consecuencia, es improcedente el reclamo de otorgamiento de jubilación, ya que al terminar el primer periodo de contratación, se liquidó su prima de antigüedad, por ende, al haber sido contratado por segunda ocasión, inició un nuevo cómputo, por lo que no cumple los requisitos del artículo 82 del Reglamento de Trabajo para el (sic) Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, es decir, cumplir treinta años de servicios.—Opuso como excepciones y defensas: falta de acción y derecho; prescripción; improcedencia del reconocimiento del derecho; improcedencia del reclamo; inaplicabilidad del Reglamento de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios; improcedencia de jubilación; acciones accesorias; ausencia de los presupuestos de la acción; oscuridad; y obligación de retención tributaria (fojas 7 y 8).

3. En el laudo, la Junta responsable condenó a Petróleos Mexicanos a reconocer a favor del actor una antigüedad general de empresa de veintisiete años, trescientos treinta y cinco días, del periodo del uno de junio de mil novecientos ochenta y uno (inicio de la relación laboral) al veinte de septiembre de dos mil dieciocho (cierre de la instrucción), más la que se siga generando mientras subsista el vínculo laboral, y absolvió de lo demás. La juzgadora consideró quedó plenamente acreditado el nacimiento de una relación contractual el uno de junio de mil novecientos ochenta y uno; asimismo, contrario a lo manifestado por el actor, la demandada probó dicho vínculo, se tuvo por finiquitado en términos de la cuantificación de liquidación y recibo de la misma, con los que se demostró la relación laboral del uno de junio de mil novecientos ochenta y uno al nueve de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, por un lapso de siete años, doscientos setenta y siete días. Igualmente, en cuanto a la existencia de una segunda relación de trabajo entre las partes, no existió punto de contradicción, pues reconocieron inició el quince de julio de mil novecientos noventa y nueve. La carga de la prueba de la antigüedad recaía en la deman-

dada, y procedía realizar su cuantificación por el lapso del quince de julio de mil novecientos noventa y nueve (inicio de la segunda relación laboral) y hasta el veintisiete de septiembre de dos mil dieciocho (fecha de cierre de la instrucción), resultando veinte años, sesenta y ocho días como antigüedad general de empresa, por lo cual, la suma de los dos periodos arrojó una antigüedad general de empresa de veintisiete años, trescientos treinta y cinco días, más la que se siguiera generando mientras subsistiera la relación laboral, pues la antigüedad genérica es la creada de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, por lo cual debían tomarse en cuenta los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, pues son consecuencia de un mismo vínculo laboral, ya que es el reconocimiento al desgaste natural generado por los años efectivamente laborados, por lo cual, no puede dejarse a decisión de la patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador por virtud del tiempo total de trabajo productivo. La autoridad laboral se apoyó en la tesis de jurisprudencia 2a./J. 194/2008, intitulada: "ANTIGÜEDAD GENÉRICA, EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERIODOS DISCONTINUOS."; no obstante, la juzgadora consideró que el actor no contaba con la antigüedad requerida cuando presentó su demanda, por lo cual absolvió de la reclamación de jubilación (fojas 21 vuelta a 26 de autos).

4. El organismo demandado promovió el juicio de amparo directo DT. 509/2019, en el cual, en lo que interesa, se negó la protección constitucional en virtud de que:

"... lo infundado de su reclamo radica en que el accionante demandó, entre otras prestaciones, el reconocimiento de la antigüedad, con motivo que laboró un periodo, concluyó y después reingresó a trabajar (folios 1 y 2).—Al dar contestación, el demandado indicó que efectivamente, el accionante laboró del uno de junio de mil novecientos ochenta y uno al nueve de marzo de mil novecientos ochenta y nueve, en que renunció, por lo que se cuantificó su liquidación y se entregó su finiquito, reconociéndole una antigüedad general de empresa de siete años, doscientos sesenta y siete días; que, posteriormente, el quince de julio de mil novecientos noventa y nueve, reingresó a laborar; en consecuencia, en el primer momento en que laboró y se pagó su liquidación, entonces, cuando reingresó inició con cero días de antigüedad.—En el laudo a debate, como se precisó en párrafos precedentes, la autoridad de instancia condenó al reconocimiento a favor del accionante una antigüedad general de empresa equivalente a veintisiete años, trescientos treinta y cinco días, del

uno de junio de mil novecientos ochenta y uno (inicio de la relación) al veinte de septiembre de dos mil dieciocho (cierre de instrucción), conclusión a la que llegó añadiendo los dos periodos de trabajo.—Determinación que se considera correcta, ya que lo que se está reclamando es el reconocimiento de la antigüedad en los periodos en que el actor ha trabajado en la empresa demandada, esto es, añadir el primer lapso al último en que actualmente se desempeña.—De suerte que la circunstancia que en un primer momento, derivado de la renuncia, se haya liquidado al actor su antigüedad, es decir, se haya pagado una cantidad, dicha circunstancia no hace imposible que ahora pueda pretender que ese lapso en que laboró y se reconoció de siete años, doscientos sesenta y siete días, se añada a la antigüedad que ahora está generando, con motivo de un reingreso posterior a ese periodo.—Así es, dado que el accionante pretende que se computen todos los años en que ha laborado para el demandado, aunque sea de manera interrumpida, mas no que se vuelva a pagar esa antigüedad que primeramente se reconoció, dado que lo que se intenta es acumular todos los años de servicio en que laboró en forma discontinua, lo que es procedente, al tratarse de un mismo vínculo contractual, pero en diferentes periodos.—Efectivamente, debe distinguirse entre el derecho que genera el reconocimiento de la antigüedad por el tiempo en que un trabajador ha laborado para un patrón y el pago de la prima de antigüedad, en tanto que el primero atiende únicamente al cómputo del tiempo en que se ha laborado, incluso en diferentes plazas, sin importar su calidad, es decir, de transitorio o temporal, pero para el mismo empleador, esto es, una misma relación laboral en diversos periodos, que incluso pueden ser discontinuos; y el segundo, atiende a la recompensa económica por el transcurso de los años en que un empleado ha trabajado y que se traduce en el pago de una prima, como establece el artículo 162 de la Ley Federal del Trabajo, a saber: 'Artículo 162. Los trabajadores de planta tienen derecho a una prima de antigüedad, de conformidad con las normas siguientes: I. La prima de antigüedad consistirá en el importe de doce días de salario, por cada año de servicios; II. Para determinar el monto del salario, se estará a lo dispuesto en los artículos 485 y 486; III. La prima de antigüedad se pagará a los trabajadores que se separen voluntariamente de su empleo, siempre que hayan cumplido quince años de servicios, por lo menos. Asimismo se pagará a los que se separen por causa justificada y a los que sean separados de su empleo, independientemente de la justificación o injustificación del despido; IV. Para el pago de la prima en los casos de retiro voluntario de los trabajadores, se observarán las normas siguientes: a) Si el número de trabajadores que se retire dentro del término de un año no excede del diez por ciento del total de los trabajadores de la empresa o establecimiento, o de los de una categoría determinada, el pago se hará en el momento del retiro.—b) Si el número de trabajadores que se retire excede del diez por ciento, se pagará a los que primeramente se retiren y podrá dife-

rirse para el año siguiente el pago a los trabajadores que excedan de dicho porcentaje.—c) Si el retiro se efectúa al mismo tiempo por un número de trabajadores mayor del porcentaje mencionado, se cubrirá la prima a los que tengan mayor antigüedad y podrá diferirse para el año siguiente el pago de la que corresponda a los restantes trabajadores; V. En caso de muerte del trabajador, cualquiera que sea su antigüedad, la prima que corresponda se pagará a las personas mencionadas en el artículo 501; y VI. La prima de antigüedad a que se refiere este artículo se cubrirá a los trabajadores o a sus beneficiarios, independientemente de cualquier otra prestación que les corresponda.’.—Como se vio, 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 servicios.—Contrario a lo que ocurre con el reconocimiento de antigüedad, que genera diversos efectos, como puede ser el beneficio de algunas prestaciones e incluso la jubilación, al considerarse todos los periodos en que se ha laborado aunque sea de manera interrumpida, pues el único fin es aglutinar el tiempo trabajado, sin que represente pretensión pecuniaria alguna, al entenderse que se trata de una misma relación de trabajo, al laborar para el mismo empleador.—De forma que tanto la prima como el reconocimiento de antigüedad, tienen fines diversos, atendiendo a que la primera, se concreta en el pago de cierta cantidad, y la segunda, en un reconocimiento por el transcurso del tiempo que puede derivar en la obtención de diversos derechos.—En tal virtud, fue legal que la autoridad de origen hubiera determinado que se acumularan los dos lapsos en que el actor ha laborado para el demandado, no obstante que se hubiera finiquitado su antigüedad, al tener propósitos distintos, en tanto que en esa ocasión, fue originado por la renuncia del trabajador, y ahora, es para acumular los años de servicio para generar una sola antigüedad general, mas no representa nuevamente el pago de alguna compensación, por ese rubro; de ahí lo infundado de su reclamo.—Sin que sea dable tomar en consideración las diversas ejecutorias que invoca del Sexto, Octavo y Décimo Séptimo Tribunales Colegiados en Materia de Trabajo del Primer Circuito, dictadas en los juicios de amparo directo DT. 1312/2014 (19476/2014), DT. 717/2016 (12145/2016) y DT. 34/2015, respectivamente.—En tanto que el primer órgano jurisdiccional (Sexto) sostuvo que no era dable acumular la antigüedad de los diferentes periodos en que laboró, pues en términos del artículo 518 de la Ley Federal del Trabajo, no se trata de una misma relación de trabajo, sino que al terminar una, ésta fenece y comienza el cómputo cuando se reanuda ese vínculo, como se hace patente: ‘... Sin embargo, lo anterior no resulta procedente, toda vez que si bien, la antigüedad genérica de empresa es la creada de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente y respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre y la adquieren los trabajadores desde el

primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pero en el caso, el actor no solicita que se compute a su antigüedad, los periodos de tiempo que laboró como transitorio o en periodos discontinuos, sino que la antigüedad generada en su primera contratación, se adicione a la que generó con su segunda contratación, lo que, como ya se dijo, resulta improcedente, toda vez que para que dicha pretensión prosperara, resultaba necesario que ambas antigüedades derivaran de la misma relación laboral, lo que no se actualiza, toda vez que como el ahora quejoso lo manifestó en su escrito inicial de demanda, fue liquidado el trece de marzo de mil novecientos noventa y tres, por lo que esa primera relación laboral que existió con las demandadas se dio por concluida a través de esa liquidación, manifestaciones que deben tenerse como una confesión expresa y espontánea de su parte, en términos del artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo, razón por la cual, su reclamo carece de sustento; de ahí lo infundado del concepto de violación que se analiza.'.—El diverso órgano jurisdiccional (Octavo), esencialmente, determinó: '... Pues el hecho de que el vínculo laboral se hubiese generado nuevamente, esto es, con posterioridad a la baja y liquidación primaria de la empresa, no implica de suyo que se trate de un mismo vínculo por haber celebrado un nuevo contrato con la propia paraestatal, en tanto que la locución «mismo vínculo», se encuentra ligada a la continuidad en que se ha desempeñado el trabajo, es decir, que éste ha sido el mismo continuamente, sin interrupciones; por lo que si en un primer momento ya hubo una liquidación por la terminación laboral, no puede hablarse siquiera de que se trate de un mismo vínculo para que se reconozcan y acumulen ambos periodos en que laboró la actora (tercera interesada).'.—Asimismo, el Décimo Séptimo concluyó: '... En consecuencia, resulta evidente que dio por terminada la relación laboral y que recibió una liquidación relacionada con la antigüedad de empresa por ese lapso, por lo que aun cuando haya reingresado a laborar a partir del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y nueve, en modo alguno se podía contemplar ese periodo transcurrido para que formara parte de la antigüedad genérica que reclamó la actora en su escrito inicial de demanda, puesto que la misma ya le fue reconocida y liquidada, y a partir de la fecha en que reingresó, comenzó a generarse una nueva antigüedad.'.—Efectivamente, en principio, porque no son obligatorias para este Tribunal Colegiado, en términos de lo dispuesto por el artículo 217, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, aunque no se encuentren plasmadas en alguna tesis o jurisprudencia, al tratarse de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado, sin que sea necesario que esté expuesto de manera formal, mediante una redacción especial; y además porque no se comparten las consideraciones que rigieron esas ejecutorias, como quedó establecido en párrafos precedentes, se debe hacer la distinción entre el pago de la prima y el reconocimiento de la antigüedad, pues si bien derivan de la acumulación de los años laborados, lo cierto es que la primera tiene un

efecto pecuniario, en tanto que la segunda, únicamente atiende al reconocimiento de ese periodo en que duró la relación de trabajo con el mismo patrón.—Precisando que el vínculo de trabajo se encuentra establecido en el artículo 20 de la Ley Federal del Trabajo, que dispone: 'Artículo 20. Se entiende por relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, mediante el pago de un salario.'—De la transcripción se obtiene que una relación contractual implica la prestación de un trabajo personal subordinado a una persona, es decir, a un mismo patrón, como sucede en el caso, en que el actor se empleó siempre para Petróleos Mexicanos, aunque en diversos momentos; de ahí que deban reconocerse todos los periodos en que laboró para ese patrón, al entenderse que existió un mismo vínculo entre actor y patrón.—En tales condiciones, al desestimarse sus conceptos de violación, procede negar el amparo." (fojas 67 vuelta a 75)

## **II. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1312/2014.**

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el cinco de agosto de dos mil diez, ante la Oficialía de Partes Común de las Juntas Federales, \*\*\*\*\* demandó, en lo que atañe, el reconocimiento de la antigüedad que generó data del veinticinco de mayo de mil novecientos setenta y siete, en forma constante al doce de marzo de mil novecientos noventa y tres, habiendo obtenido el carácter de trabajador de planta el veintiséis de noviembre de mil novecientos setenta y nueve, y desde el quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve y hasta la fecha de presentación de la demanda (apartado 15); asimismo, el reconocimiento y declaración de tener derecho a que se le modificara, aclarara, corrigiera y adicionara correctamente su verdadera antigüedad por día efectivamente laborado y una antigüedad efectiva por prestación de servicios (apartado 126); cautelarmente, la aplicación del artículo 82 del reglamento de trabajadores de confianza al servicio de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, que establece su derecho a ser jubilado (apartado 11). El accionante refirió ingresó a la empresa el veinticinco de mayo de mil novecientos setenta y siete, en forma transitoria como ingeniero "B" civil; fue liquidado el trece de marzo de mil novecientos noventa y tres y, posteriormente, recontratado con el carácter de planta como coordinador "C" especialidad técnica, el veintisiete de marzo de dos mil (fojas 96 a 98 vuelta).

2. Al contestar, Petróleos Mexicanos negó la procedencia de las prestaciones y, en lo que interesa, controvirtió los hechos como sigue: 1 y 2. Falsos,

lo cierto es que el actor regresó a laborar para la demandada el tres de febrero de mil novecientos noventa y nueve, como trabajador transitorio, en la categoría de obrero general trabajos generales diversos, y a partir del quince de marzo de mil novecientos noventa y nueve laboró en la categoría de especialista técnico "D", en forma transitoria por diversos periodos; y desde el veintisiete de marzo de dos mil, aplicó como trabajador de planta en la categoría de coordinador "C" especialidad técnica, y el último puesto que laboró fue en la categoría de coordinador especialista "E", con adscripción a la jefatura de sector \*\*\*\*\*. Que la antigüedad generada hasta el trece de marzo de mil novecientos noventa y tres le fue debidamente liquidada, habiendo concluido esa relación laboral y empezó una nueva a partir del tres de febrero de mil novecientos noventa y nueve, como trabajador transitorio, y a partir del veintitrés de marzo de dos mil, como trabajador de planta; por lo que al cuatro de octubre de dos mil diez tenía una antigüedad generada de once años doscientos nueve días. Opuso como excepciones, en lo que atañe, la de improcedencia del otorgamiento de la jubilación y pago de la pensión relativa; improcedencia del reconocimiento de antigüedad (fojas 99 frente y vuelta).

3. En el laudo, la Junta condenó a las demandadas Petróleos Mexicanos y Pemex Refinación a proporcionar al actor la continuación de la atención médica necesaria derivada de las secuelas de su incapacidad orgánica funcional; y las absolvió de las demás acciones y prestaciones reclamadas. En lo que interesa, la juzgadora consideró en cuanto al reconocimiento de antigüedad del actor quedó acreditado en juicio con la inspección ofrecida por la demandada que computó una antigüedad general de empresa de once años y doscientos nueve días al cuatro de octubre de dos mil diez, por lo cual no prosperó la modificación y adición de la misma (foja 118 vuelta).

4. Contra el laudo mencionado, el actor promovió el juicio de amparo DT. 1312/2014, ante el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, quien, aun cuando le concedió la protección constitucional por motivos relacionados con su reclamación de reinstalación derivada de la valuación de las consecuencias orgánico funcionales de los padecimientos que presentaba; en lo que interesa, desestimó los argumentos relativos a la acumulación de la antigüedad, como sigue: "La consideración de la responsable resultó sustancialmente correcta, ello en virtud de que, como lo refiere, en la diligencia de inspección ofrecida tanto por la parte actora como por la demandada; llevada a cabo el veintinueve de abril de dos mil trece, el actuario asentó 'que de la copia fotostática de la situación contractual, sin firma del trabajador, de fecha 04.10.2010, aparece concepto fecha de ingreso a Petróleos Mexicanos 03.02.1999', y también asentó 'de la copia fotostática de la situación contractual, sin firma del trabajador de fecha 04.10.2010, aparece concepto antigüedad

gral. de empresa: 11 años, 209 días hasta 04.10.2010 ...' (fojas 296 y 297).— Al respecto, el artículo 784 de la Ley Federal del Trabajo establece que corresponderá al patrón probar su dicho, cuando exista controversia, entre otros aspectos, respecto de la antigüedad del trabajador, requiriéndolo a fin de que exhiba los documentos que de acuerdo a la ley tiene obligación de conservar en la empresa, aspecto que, en el caso, quedó satisfecho con el resultado de la prueba de inspección ofrecida por parte de las demandadas y que ha quedado transcrita, en la que consta como fecha de ingreso del actor el '03.02.1999'.— No obsta a la consideración anterior, la circunstancia de que el actor entre sus pruebas haya ofrecido las copias de diversos contratos de trabajo y recibos de pago, de fecha anterior a la señalada en el párrafo precedente y que podrían contraponerse con el resultado de la inspección; sin embargo, como más adelante se explicará, el propio trabajador en su demanda, manifestó que fue liquidado el trece de marzo de mil novecientos noventa y tres, razón por la cual, la relación de trabajo que tenía y que fuera anterior a la que ahora le reconoce la demandada, se dio por concluida mediante esa liquidación, por tanto, en el caso, no puede ser considerada a fin de que se le acumule a su nueva antigüedad, puesto que no se originó con motivo de la misma relación de trabajo.—En virtud de lo anterior, es preciso señalar que el diverso numeral 158 de la misma legislación establece que todos los trabajadores de planta y los mencionados en el artículo 156 (entre los que se encuentran los que cubren vacantes temporales o transitorias) tendrán derecho en cada empresa a que se les determine su antigüedad, no obstante, dicho supuesto no se actualiza en el caso que nos ocupa, toda vez que el actor lo que pretende en su reclamo ante la autoridad, es que a la antigüedad que las demandadas le reconocen, se le adicione la que generó en su primera contratación, que según su dicho fue a partir del veinticinco de mayo de mil novecientos setenta y siete.—Sin embargo, lo anterior, no resulta procedente, toda vez que si bien, la antigüedad genérica de empresa es la creada de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente y respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre y la adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pero en el caso, el actor no solicita que se compute a su antigüedad, los periodos de tiempo que laboró como transitorio o en periodos discontinuos, sino que la antigüedad generada en su primera contratación, se adicione a la que generó con su segunda contratación, lo que, como ya se dijo, resulta improcedente, toda vez que para que dicha pretensión prosperara, resultaba necesario que ambas antigüedades derivaran de la misma relación laboral, lo que no se actualiza, toda vez que, como el ahora quejoso lo manifestó en su escrito inicial de demanda, fue liquidado el trece de marzo de mil novecientos noventa y tres, por lo que esa primera relación laboral que existió

con las demandadas se dio por concluida a través de esa liquidación, manifestaciones que deben tenerse como una confesión expresa y espontánea de su parte, en términos del artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo, razón por la cual, su reclamo carece de sustento; de ahí lo infundado del concepto de violación que se analiza.—Las anteriores manifestaciones encuentran sustento en la tesis de jurisprudencia número 33, emitida por la anterior Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el *Apéndice* 2000, Tomo V, Materia del Trabajo, página 27, de rubro y texto siguientes: 'ANTIQUEDAD, 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 efectos sí es prescriptible, por falta de ejercicio en tiempo oportuno.' (fojas 115 a 116 vuelta)

### **III. Criterio del Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 717/2016.**

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el trece de mayo de dos mil catorce, \*\*\*\*\* demandó de Petróleos Mexicanos, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Exploración y Producción, el reconocimiento de la antigüedad genérica laboral a partir del cuatro de agosto de mil novecientos ochenta y seis, para todos los efectos jurídicos que correspondían a dicha antigüedad, y al tres de abril de dos mil catorce resultaban veinticinco años, trescientos cuatro días; asimismo, la aplicación de los beneficios inherentes a la antigüedad reconocida, como la aplicación de periodos vacacionales, al tener una antigüedad mayor a diez años, de treinta días laborales desde el año mil novecientos noventa y ocho. Al respecto, la accionante manifestó ingresó a laborar a Petróleos Mexicanos el cuatro de agosto de mil novecientos ochenta y seis, como trabajadora transitoria y después de planta, en donde trabajó para el organismo subsidiario Pemex Gas y Petroquímica Básica hasta el cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, que se le liquidó y se le reconoció una antigüedad de ocho años, ciento ochenta y un días, hasta esa data. Posteriormente, reingresó a Pemex Exploración y Producción como trabajadora transitoria el cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, y luego se le otorgó la planta, siendo su puesto a partir del dieciséis de julio de dos mil doce, como secretaria de la gerencia de Administración de Infraestructura; agregó, la

demandada sólo le reconocía la antigüedad a partir del cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, es decir, desde su reingreso (fojas 141 a 143). La accionante enderezó su demanda también en contra de Pemex Petroquímica Básica y Pemex Refinación (foja 144).

2. Al contestar, las demandadas opusieron diversas excepciones y defensas, tales como la de falta de acción y derecho, prescripción, improcedencia específica y oscuridad; indicaron falso la actora ingresara a laborar para Petróleos Mexicanos el veinte de julio de mil novecientos ochenta y siete; fue contratada en forma definitiva el veinte de septiembre de mil novecientos noventa y tres; al tres de diciembre de mil novecientos noventa y cinco generó una antigüedad general de empresa de ocho años, ciento ochenta y un días, por el periodo mencionado, ya que se le liquidó el cuatro de diciembre de mil novecientos ochenta y cinco, con motivo de su renuncia y solicitud de indemnización, por lo que se firmó y ratificó un convenio ante la autoridad laboral, en que se le liquidó. Como lo confesó la actora, fue contratada de nueva cuenta a partir del cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, ostentando la categoría de secretaria particular de gerente corporativo, por lo que registró una antigüedad general de empresa de diecisiete años, doscientos quince días, al cuatro de julio de dos mil catorce, que seguiría acumulando durante la relación laboral. La prima de antigüedad se liquidó a la trabajadora, quien recibió el pago de \$\*\*\*\*\* (\*\*\*\*\* pesos 72/100 moneda nacional) (fojas 144 a 146).

3. En el laudo, la Junta condenó a las demandadas a reconocer a la actora una antigüedad general de empresa de veintiséis años treinta y un días, en el periodo del cuatro de agosto de mil novecientos ochenta y seis al cuatro de julio de dos mil catorce, más la generada al ser de tracto sucesivo; absolvió de cubrirle el pago por concepto de diferencias de vacaciones, porque la actora omitió acreditar el fundamento de su acción. Para arribar a lo anterior, la Junta consideró la actora fue contratada por Petróleos Mexicanos a partir del cuatro de agosto de mil novecientos ochenta y seis; mediante convenio de cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco le fue cubierto el pago por concepto de antigüedad correspondiente a ocho años ciento ochenta y un días, habiendo sido empleada a partir del cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, computando una antigüedad general de empresa de diecisiete años, dos mil quince (sic) días, al cuatro de julio de dos mil catorce y sumados ambos periodos, la actora contaba con una antigüedad general de empresa de veintiséis años treinta y un días desde su inicio, hasta esa última data (fojas 147 a 161).

4. Contra el laudo mencionado, las demandadas promovieron el juicio de amparo DT. 717/2016, resuelto por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en el cual concedió la protección constitucional para que la juzgadora considerara, no podía condenar a la demandada a reconocer a la actora su antigüedad por los ocho años, ciento treinta y un días, del periodo del cuatro de agosto de mil novecientos ochenta y seis al cuatro de diciembre de mil novecientos noventa y cinco, pues quedó acreditada la liquidación de los derechos que por dicha antigüedad se generaron a favor de la actora, quien a su entera conformidad y voluntad la aceptó, por lo que sólo deberá sancionar al reconocimiento de la antigüedad generada a partir del cinco de noviembre de mil novecientos noventa y seis, en que la trabajadora reingresó a prestar sus servicios para la demandada (foja 174); lo anterior en virtud de que: "... dicha antigüedad generada en primera fase, al haber sido liquidada mediante el convenio que celebró en la última de las fechas mencionadas la trabajadora con la empresa demandada, resultaba evidente que la demandada había cumplido con sus obligaciones laborales por ese lapso; por tanto, la responsable no debió haber considerado acumularla a la antigüedad generada en segunda fase, esto es, la que inició a partir del cinco (5) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996).—Esto es así, pues es la propia parte actora quien expresamente confiesa haber celebrado con la empresa demandada, un convenio en fecha cuatro (4) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), que ratificó ante la autoridad laboral competente, en donde se le reconoció una antigüedad de ocho (8) años, con ciento treinta y un (131) días, mismo que también exhibe en copia certificada junto con el recibo de 'pago por liquidación finiquita', y que les corresponden valor probatorio pleno, desprendiéndose de ellos, que le fueron pagados diversos conceptos derivados de esa antigüedad que tuvo en la paraestatal, y que en su entera conformidad y voluntad los aceptó.—En ese contexto, como ya se adelantó, la parte ahora quejosa, Petróleos Mexicanos, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Exploración y Producción, acreditó haber cubierto los derechos de antigüedad que le correspondían a la trabajadora por el tiempo de los ocho (8) años con ciento treinta y un (131) días, trabajados durante el citado periodo de cuatro (4) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986) al cuatro (4) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1995), por lo que es dable reiterar, que la responsable no debía condenar al reconocimiento de la antigüedad de la accionante por el citado lapso.—Sostener una postura contraria, implicaría una permisión a los trabajadores de dar por terminada la relación de trabajo con la patronal cuantas veces quisieran, solicitando y recibiendo el pago de los derechos inherentes a la antigüedad generada por la culminación de su trabajo, y que al final de su vida laboral puedan demandar el reconocimiento de la antigüedad desde su primer ingreso a la empresa pidiendo se les acumule los periodos transitorios, lo que evidentemente cons-

tituiría dobles pagos de diversas prestaciones, y el consiguiente detrimento del patrimonio de la parte patronal.—Es por lo anterior, que la responsable debió haber resuelto la litis sometida a su jurisdicción, considerando que no podía acumular la antigüedad de los ocho (8) años con ciento treinta y un (131) días —compuestos del cuatro (4) de agosto de mil novecientos ochenta y seis (1986), al cuatro (4) de diciembre de mil novecientos noventa y cinco (1995)—, a la antigüedad generada por la trabajadora a partir del cinco (5) de noviembre de mil novecientos noventa y seis (1996), que reingresó a prestar sus servicios para la demandada.—Pues el hecho de que el vínculo laboral se hubiese generado nuevamente, esto es, con posterioridad a la baja y liquidación primaria de la empresa, no implica de suyo que se trate de un mismo vínculo por haber celebrado un nuevo contrato con la propia paraestatal, en tanto que la locución 'mismo vínculo', se encuentra ligada a la continuidad en que se ha desempeñado el trabajo, es decir, que éste ha sido el mismo continuamente, sin interrupciones; por lo que si en un primer momento ya hubo una liquidación por la terminación laboral, no puede hablarse siquiera de que se trate de un mismo vínculo para que se reconozcan y acumulen ambos periodos en que laboró la actora (tercera interesada)." (fojas 171 a 173)

#### **IV. Criterio del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 34/2015.**

Antecedentes del asunto:

1. Por escrito presentado el catorce de junio de dos mil trece, ante la Oficialía de Partes Común de Juntas Especiales de la Federal de Conciliación y Arbitraje, \*\*\*\*\* demandó de Petróleos Mexicanos, en lo que interesa, la aplicación del contrato colectivo de trabajo, el reconocimiento de su antigüedad genérica por todo el tiempo laboral con el demandado y su jubilación; precisó que ingresó el dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta, hasta el diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa tres, en que computó una antigüedad de trece años trescientos ocho días; posteriormente, reingresó el veintiuno de abril de mil novecientos noventa y nueve, habiendo laborado hasta la fecha de la presentación de la demanda, catorce de junio de dos mil trece, por lo cual acumuló una antigüedad de catorce años, cincuenta y dos días, que, sumada a aquélla, daba un total de veintiocho años (fojas 120 y 121).

2. Al contestar, Petróleos Mexicanos controvertió los hechos; afirmó la actora laboró del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al seis de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en que la actora dio por terminada la relación laboral, en términos del artículo 53, fracción I, de la ley obrera,

y se le liquidó su antigüedad, por lo cual no era posible se le reconociera, ya que la perdió en cuanto se le cubrió su pago; asimismo, a partir del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y nueve, la demandante reingresó a la empresa, y desde esa fecha generó una nueva antigüedad de catorce años, setenta y nueve días, siendo la única que se le podía reconocer (fojas 122 vuelta a 124 vuelta).

3. En el laudo, la Junta condenó a la empresa a admitir a la actora una antigüedad de veintisiete años, trescientos tres días, del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al once de abril de dos mil trece; y absolvió de las demás prestaciones, como la pensión jubilatoria con base en el contrato colectivo de trabajo, porque no le era aplicable. En lo que interesa, la juzgadora consideró, si bien es cierto la demandada acreditó computó correctamente la antigüedad a la actora en el primer periodo en que laboró para la misma y le fue otorgado el pago por la prima de antigüedad; lo solicitado por la demandante era el cómputo de la antigüedad genérica, es decir, a partir de que ingresó a laborar para la demandada y hasta esa fecha, por lo que debían sumarse los trece años, trescientos ocho días generados en la primer relación laboral, y los trece años, trescientos sesenta días que llevaba, toda vez que: "Una cosa es el pago de la prima de antigüedad y otra cosa la antigüedad genérica"; habiendo apoyado su resolución en los criterios jurisprudenciales 2a./J. 194/2008, y sin número, intitulados: "ANTIGÜEDAD GENÉRICA. EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERIODOS DISCONTINUOS." y "ANTIGÜEDAD. ACCIÓN SOBRE SU RECONOCIMIENTO. NO SE EXTINGUE MIENTRAS PERSISTA LA RELACIÓN LABORAL.", respectivamente (fojas 126 vuelta y 127).

4. Dicha resolución fue impugnada por Petróleos Mexicanos en el juicio de amparo DT. 34/2015, resuelto por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en que se concedió la protección constitucional para que la Junta considerara improcedente el reconocimiento de antigüedad por el periodo del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en virtud de ya haberle sido reconocida y liquidada al actor (foja 133). Dicho órgano jurisdiccional sostuvo su determinación en las consideraciones que siguen: "... la parte demandada a fin de acreditar su excepción, en el sentido de que no es posible que se le reconozca a la accionante la antigüedad que generó por el periodo del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al seis de diciembre de mil novecientos noventa y tres, ya que la misma le fue liquidada,

ofreció como pruebas de su parte, entre otras, la documental consistente en copia simple del convenio de fecha seis de diciembre de mil novecientos noventa y tres, del que se desprende, en lo que interesa, que Petróleos Mexicanos cubrió a la actora por concepto de liquidación de antigüedad la cantidad de treinta y cuatro mil doscientos noventa y siete pesos, cuarenta y dos centavos, quien recibió de conformidad dicho monto (fojas 279 a 281); probanza a la cual la Junta responsable le otorgó eficacia probatoria al dictar el laudo (foja 338 vuelta), por haberla objetado la actora en los siguientes términos: '... por lo que hace a la documental integrada en el inciso c, d, (sic) de la documental II, consistente en el convenio de fecha 6 de septiembre de 1993, se objeta en cuanto al alcance y valor probatorio que la oferente pretende darle en virtud de que independientemente de que hubiese recibido la ahora actora cualquier parte proporcional a su prima de antigüedad, ello no obsta para que se hubiese generado más antigüedad, toda vez de que una es la prima correspondiente a la antigüedad y otra cosa es la antigüedad real generada ...' (foja 303), lo que se considera correcto, pues, como se advierte, la actora no negó que le hubieran pagado su prima de antigüedad, sino que, al contrario, insistió en que ello no era obstáculo para que generara más antigüedad; además, la misma se encuentra administrada con lo manifestado por la propia actora en su demanda laboral (lo cual constituye una confesión expresa y espontánea sin necesidad de ofrecerse como prueba, en términos del artículo 794 de la Ley Federal del Trabajo), en cuanto a que laboró por un primer periodo del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa y tres, computando una antigüedad de trece años, trescientos ocho días (fojas 3 y 4), que es la misma que se desprende del citado convenio, razón por la cual, es dable concluir que a la accionante efectivamente se le liquidó su antigüedad.—Por tanto, con tales medios de prueba administrados entre sí, se llega a la conclusión de que en el juicio laboral se encuentra acreditado que tanto la actora como Petróleos Mexicanos, celebraron un convenio el seis de diciembre de mil novecientos noventa y tres, en el que la accionante dio por terminada la relación laboral, en términos del artículo 53, fracción I, de la Ley Federal del Trabajo, en el que se le reconoció una antigüedad de trece años, trescientos ocho días, hasta el diecinueve de ese mismo mes y año, y que se le cubrió la cantidad de treinta y cuatro mil doscientos noventa y siete pesos, cuarenta y dos centavos, misma que contempla la antigüedad general de empresa, y que fue considerada para el cálculo de la liquidación finiquita.—Es aplicable, en lo sustantivo, el criterio sustentado por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable al (sic) *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXIX, Materia Laboral, página 3517, de rubro y texto siguientes: 'ANTIGÜEDAD DE LOS TRABAJADORES QUE REINGRESAN.—Si en 1927 se rompió el contrato

de trabajo celebrado entre un trabajador y una empresa, al entrar en vigor la actual Ley Federal del Trabajo en el año de 1931, de acuerdo con los artículos 330 y 7o., transitorio, de dicha ley, pudo dicho trabajador reclamar su jubilación, si se habían llenado las condiciones que establece el contrato colectivo de trabajo, dentro de los dos años comprendidos entre 1931 en que entró en vigor la propia ley y 1933; pero si no lo hizo e ingresó nuevamente a la empresa, nueve años después de haber roto aquel contrato y al ingresar se establece según convenio, que lo hace con el carácter de nuevo, su antigüedad necesariamente comienza a contarse en la fecha de su nuevo ingreso sin tomar en cuenta la anterior que sin duda quedó prescrita.'—En consecuencia, resulta evidente que dio por terminada la relación laboral y que recibió una liquidación relacionada con la antigüedad de empresa por ese lapso, por lo que aun cuando haya reingresado a laborar a partir del veintiuno de abril de mil novecientos noventa y nueve, en modo alguno se podía contemplar ese periodo transcurrido para que formara parte de la antigüedad genérica que reclamó la actora en su escrito inicial de demanda, puesto que la misma ya le fue reconocida y liquidada, y a partir de la fecha en que reingresó, comenzó a generarse una nueva antigüedad.—Sin que en la especie resulten aplicables las jurisprudencias que la autoridad responsable citó al dictar el laudo impugnado como apoyo de su consideración, de rubros: 'ANTIGÜEDAD GENÉRICA. EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVIAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERÍODOS DISCONTINUOS.' y 'ANTIGÜEDAD. ACCIÓN SOBRE SU RECONOCIMIENTO. NO SE EXTINGUE MIENTRAS PERSISTA LA RELACIÓN LABORAL.', al contemplar hipótesis diversas al caso que nos ocupa, pues si bien, la citada en primer lugar establece que para el cómputo de la antigüedad genérica deben tomarse en cuenta los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, y la segunda de ellas, que la antigüedad se genera día con día de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, sin que se extinga por su falta de ejercicio, lo cierto es que se trata de supuestos distintos al que nos ocupa, puesto que, en la especie, si bien la parte actora generó su antigüedad en dos diversos periodos de tiempo, lo cierto es que la acumulada en un primer momento, esto es, del dieciocho de febrero de mil novecientos ochenta al diecinueve de diciembre de mil novecientos noventa y tres, le fue reconocida por el organismo demandado; sin embargo, al dar por concluida la relación laboral le fue liquidada, por lo que en modo alguno se podía sumar a la que generó a partir de que la accionante reingresó a la empresa puesto que la misma le fue cubierta." (fojas 131 a 133)

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que para tener por configurada la contradicción de tesis es innecesario que 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 en contra de Petróleos Mexicanos, habiendo laborado por periodos discontinuos, en los cuales se les "liquidó" su antigüedad; dicha acción la ejercieron con el propósito de obtener otros beneficios, como la jubilación o más días de vacaciones en un caso; asimismo, fundaron su pretensión de jubilación en el Reglamento de Trabajo para el (sic) Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

No pasa inadvertido en el juicio laboral que dio origen al amparo DT. 34/2015, del Décimo Séptimo Tribunal Colegiado, la actora sustentó su pretensión de jubilación en la revisión del contrato colectivo de trabajo de uno de agosto de mil novecientos ochenta y cinco, por considerar fue la última revisión que no excluyó a los empleados de confianza; pero no resultó aplicable a la actora por haber sido trabajadora de confianza.

Asimismo, en el juicio obrero que dio origen al amparo DT. 717/2016, del Octavo Tribunal Colegiado, la accionante demandó el reconocimiento de su antigüedad genérica para, en general, "la aplicación de los beneficios que correspondan a la antigüedad reconocida"; habiéndose referido en concreto al aumento de días de vacaciones, sin que hubiese precisado la disposición

—contrato colectivo o reglamento de trabajo—, en que fundó su pretensión; pero lo cierto es, el objeto de su acción de reconocimiento de antigüedad genérica fue para obtener las prerrogativas extralegales que le favorecieran al tener una mayor antigüedad reconocida.

Igualmente, en todos los casos, la entidad demandada negó la procedencia de la acción de reconocimiento de antigüedad genérica acumulando los periodos discontinuos, en virtud de que los anteriores fueron liquidados.

En este orden de ideas, con independencia de que las cuestiones fácticas que rodearon cada asunto no hubiesen sido exactamente iguales, como las mencionadas en los párrafos que anteceden; se trata de circunstancias que no afectan el problema a dilucidar, pues, en todos los casos, se ejerció la acción de reconocimiento de antigüedad genérica que los actores hicieron consistir en la suma de todos los periodos laborados para el mismo patrón, aun cuando su antigüedad les hubiese sido liquidada, para pretender beneficios extralegales, como es el caso de la jubilación, con apoyo esta última en el Reglamento de Trabajo para el (sic) Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, pues se trata de trabajadores de esta categoría de la empresa mencionada.

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 Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito estimó la circunstancia de que en un primer momento, derivado de la renuncia, se haya liquidado al actor su antigüedad, es decir, se le haya pagado una cantidad, no impide, el lapso que laboró y se reconoció, se añada a la antigüedad que ahora está generando, con motivo de su reingreso posterior a ese periodo, al tratarse de un mismo vínculo contractual, pues debe distinguirse el derecho generado por el reconocimiento de la antigüedad por el tiempo que un trabajador ha laborado para un patrón, y el pago de la prima de antigüedad, pues aquél tiene fines diversos, como el derecho a jubilarse; en cambio, éste se concreta al pago de cierta cantidad, como se desprende de la ejecutoria en el DT. 509/2019.

En contradicción a lo anterior, el Sexto Tribunal Colegiado consideró, la antigüedad generada en una primera contratación no puede adicionarse a la que se genere en una segunda, pues deben derivar de una misma relación laboral, como cuando un trabajador solicita se computen en su antigüedad los lapsos que laboró como transitorio o en periodos discontinuos; lo cual no se actualiza cuando el trabajador fue liquidado de la primera relación, pues ésta se da por concluida, como se colige del DT. 1312/2014.

En este mismo sentido, el Octavo Tribunal Colegiado estimó la antigüedad generada en una primera fase, al haber sido liquidada la trabajadora mediante un convenio en que le fueron pagados diversos conceptos derivados de esa antigüedad, la demandada cumplió con sus obligaciones laborales en ese lapso, por lo cual, no debe ser acumulada a la antigüedad generada en una segunda fase; sostener lo contrario implicaría una permisividad a los trabajadores de dar por terminada la relación de trabajo con la patronal cuantas veces quisieran, solicitando y recibiendo el pago de los derechos inherentes, y al final de su vida laboral puedan demandar el reconocimiento de la antigüedad desde su primer ingreso a la empresa pidiendo se les acumulen los periodos transitorios, lo que constituiría dobles pagos de diversas prestaciones, en detrimento del patrimonio de la patronal, como se colige de la ejecutoria emitida en el juicio de amparo DT. 717/2016.

Igualmente, el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado consideró al haber dado por terminada la relación laboral y recibido una liquidación relacionada con la antigüedad de empresa por ese lapso, aun cuando el trabajador haya reingresado a laborar, no se puede contemplar el primer periodo transcurrido para que forme parte de su antigüedad genérica, pues ya le fue reconocido y liquidado, y a partir de que reingresó comenzó a generarse una nueva antigüedad.

Destacó, que no eran aplicables las jurisprudencias intituladas: "ANTIQUEDAD GENÉRICA. EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERIODOS DISCONTINUOS." y "ANTIQUEDAD. ACCIÓN SOBRE SU RECONOCIMIENTO. NO SE EXTINGUE MIENTRAS PERSISTA LA RELACIÓN LABORAL.", citadas por la Junta responsable, pues las hipótesis que contempla son diversas al caso, en tanto se trata de supuestos distintos; ya que si bien la actora generó su antigüedad en dos diversos periodos, la acumulada en el primero fue reconocida por el organismo demandado, por lo que, al dar por concluida la relación laboral le fue liquidada; así, en modo alguno se podía sumar a la generada a partir de que la accionante reingresó a la empresa, pues le fue cubierta; como se desprende de la ejecutoria del juicio de amparo DT. 34/2015.

Lo anterior evidencia la contradicción de criterios entre los sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por un lado; y por el otro, los considerados por los mencionados Tribunales Colegiados Sexto, Octavo y Décimo Séptimo.

No obsta para considerar existente la contradicción de tesis, que los criterios contendientes no estén expuestos 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 que el **punto de contradicción** consiste en determinar, si cuando un trabajador demanda el reconocimiento de su antigüedad genérica para obtener la jubilación conforme al Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, habiendo laborado en diversos periodos, en los que dejó de hacerlo mediante el pago de una indemnización, tiene derecho a que tales periodos se sumen; o si, al haberle sido indemnizados los periodos anteriores, no tiene derecho a que se acumulen para el efecto mencionado.

QUINTO.—**Estudio de fondo.** Este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito estima que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que aquí se sostiene, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

El tema en cuestión, debe ser analizado a la luz del principio de igualdad, previsto en el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso específico del derecho humano a la seguridad social, estipulado en el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que dispone que el Estado debe "tomar medidas efectivas y revisarlas en caso necesario, hasta el máximo de los recursos de que dispongan, para realizar plenamente el derecho de todas las personas, sin ningún tipo de discriminación, a la seguridad social, incluido el seguro social."

En efecto, la Segunda Sala del Alto Tribunal, al resolver el amparo directo DT. 9/2018, el cinco de diciembre de dos mil dieciocho, estableció:

- Que la seguridad social incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del

sector público o del privado, "así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales".

- Que el referido derecho debe instrumentarse bajo estándares de disponibilidad, accesibilidad y asequibilidad.

- En cuanto a la accesibilidad del derecho humano a la seguridad social, se establece la máxima de que todas las personas deben estar cubiertas por el sistema de seguridad social, incluidas las personas y los grupos más desfavorecidos o marginados, sin discriminación.

- Que el Estado se encuentra obligado a "suprimir la discriminación de hecho por motivos prohibidos, en los casos en que personas o grupos se ven imposibilitados de acceder a una seguridad social adecuada". Ello implica asegurarse de que "la legislación, las políticas, los programas y los recursos asignados faciliten el acceso a la seguridad social de todos los miembros de la sociedad". También "deben revisarse las restricciones de acceso a los planes de seguridad social para cerciorarse de que no discriminan de hecho ni de derecho."

Se dice lo anterior, porque si bien, en la ejecutoria emitida por ese órgano colegiado y que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 37/2019, de rubro: "PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. LA CLÁUSULA 113 DEL CONTRATO COLECTIVO DE TRABAJO 2013-2015 (Y SUS EQUIVALENTES PARA OTROS BIENIOS), NO VULNERA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.", se establece que Petróleos Mexicanos no está obligado a incorporar al régimen obligatorio del seguro social a sus trabajadores (siempre que sus aportaciones de seguridad social sean superiores a las consignadas en la ley relativa), también lo es que, arribó a esa conclusión, al considerar que dicha paraestatal puede cubrir los tópicos necesarios para satisfacer el debido goce del derecho humano de seguridad social de sus trabajadores, a través de consignarlo con aportaciones superiores a las previstas en la Ley del Seguro Social, dentro del contrato colectivo de trabajo y del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, respectivos.

En esa medida, es de destacar que los trabajadores que cotizan al régimen obligatorio del Instituto Mexicano del Seguro Social, tienen garantizado el derecho a obtener alguna de las pensiones previstas en ese régimen, a saber, la de incapacidad permanente parcial, invalidez, cesantía en edad avanzada, y de vejez, conforme al número de semanas cotizadas y reconocidas, originadas por el tiempo que laboraron, con excepción de la primera de las mencionadas, para la cual no se exige dicho requisito.

Por ello, es razonable determinar si la empresa paraestatal y sus organismos subsidiarios, cumplen con ese derecho mínimo garantizado por la ley, por ende, si procede acumular la antigüedad generada en un primer periodo, a aquella que se origina con el reingreso del trabajador.

En efecto, los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo prevén:

"Artículo 156. De no existir contrato colectivo o no contener el celebrado la cláusula de admisión, serán aplicables las disposiciones contenidas en el primer párrafo del artículo 154, a los trabajadores que habitualmente, sin tener el carácter de trabajadores de planta, prestan servicios en una empresa o establecimiento, supliendo las vacantes transitorias o temporales y a los que desempeñen trabajos extraordinarios o para obra determinada, que no constituyan una actividad normal o permanente de la empresa."

"Artículo 158. Los trabajadores de planta y los mencionados en el artículo 156 tienen derecho en cada empresa o establecimiento a que se determine su antigüedad.

"Una comisión integrada con representantes de los trabajadores y del patrón formulará el cuadro general de las antigüedades, distribuido por categorías de cada profesión u oficio y ordenará se le dé publicidad. Los trabajadores inconformes podrán formular objeciones ante la comisión y recurrir la resolución de ésta ante la Junta de Conciliación y Arbitraje."

Ahora bien, los preceptos transcritos consagran el derecho a favor de los trabajadores de planta y temporales, para que se les determine la antigüedad, para lo cual la comisión mixta integrada con representantes de los trabajadores y del patrón, formulará el cuadro general de las antigüedades correspondiente.

Al respecto, conviene invocar la jurisprudencia 2a./J. 194/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXIX, materia laboral, enero de dos mil nueve, página seiscientos tres, de rubro y texto siguientes:

"ANTIGÜEDAD GENÉRICA. EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERIODOS DISCONTINUOS.—La antigüedad genérica es la creada de manera acumulativa

mientras la relación contractual esté vigente, respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre, y la adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así deriva del artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer ese derecho a favor de los trabajadores temporales mencionados en el ordinal 156 de esa ley. En estas condiciones, se concluye que para el cómputo de la antigüedad genérica o de empresa deben tomarse en cuenta los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, para distintos efectos, entre ellos, el pago de las pensiones previstas en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, lo anterior en virtud de un mismo vínculo laboral, entendiéndose como tal el proveniente de las distintas dependencias públicas que pertenecen al Gobierno de la entidad, es decir, la antigüedad que debe acumularse para tales efectos es la derivada del trabajo prestado a esas dependencias, no así a entidades diversas pertenecientes al orden federal o a la iniciativa privada, en razón de que pertenecen a un marco normativo diverso en cuanto a las relaciones laborales, a las normas de seguridad social y a los órganos jurisdiccionales encargados de dirimir sus conflictos de trabajo. Además, el derecho a la acumulación de la antigüedad derivada de un mismo vínculo laboral durante los periodos discontinuos es el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados y, como tal, no puede dejarse a decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador por virtud del tiempo total de trabajo productivo que le dieron el derecho a garantizar tanto su subsistencia como la de su familia. Sostener lo contrario daría incluso opción a que, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, el patrón lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo."

En la ejecutoria que dio origen a la aludida jurisprudencia se analizó un tema similar, pero con relación a los trabajadores de una entidad federativa, para ello, tuvo que acudir a la Ley Federal del Trabajo, de aplicación supletoria a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, destacando que en este ordenamiento legal, no se aprecia regla alguna que permita dilucidar el punto contradictorio, a saber: si para el cómputo de la antigüedad genérica constituida para el otorgamiento de las pensiones previstas en la mencionada ley, debe o no acumularse el tiempo total que el trabajador prestó sus servicios a un mismo patrón, aunque lo hubiera hecho en periodos discontinuos.

De ahí que ese criterio jurisprudencial, aprobado por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, es orientador para resolver la contradicción que nos

ocupa, puesto que a partir del análisis de los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo, arribó a la conclusión que la antigüedad generada en periodos anteriores, en dependencias de la misma entidad, sí debe ser acumulada aun cuando hubiera interrupciones.

Incluso, se advierte que los diversos criterios jurisprudenciales invocados, fueron emitidos en torno a trabajadores que se rigen por el apartado A del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya ley reglamentaria es la Ley Federal del Trabajo.

Las consideraciones torales que dieron lugar a la jurisprudencia en comento, fueron:

1) La antigüedad genérica 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.

2) De los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo deriva que tanto los trabajadores de planta como los temporales tienen derecho en cada empresa o establecimiento a que se determine su antigüedad.

3) Por antigüedad de empresa o genérica se entiende aquella que adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así deriva del artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer ese derecho a favor de los trabajadores temporales mencionados en el diverso ordinal 156 de la invocada ley.

Ahora, tratándose de los trabajadores de confianza de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, el artículo 81 del reglamento que rige para aquéllos (vigente a partir del uno de agosto de dos mil), establece:

"Capítulo XIV  
"Antigüedad

"Artículo 81. La antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta, es propiedad y derecho de los mismos, y se computará a partir de la fecha en que sean contratados. Este derecho es irrenunciable y el personal de confianza podrá solicitar en todo momento la determinación de su antigüedad."

Esta disposición contractual es acorde a lo establecido en los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo, puesto que respeta el derecho de los trabajadores al reconocimiento de su antigüedad desde la fecha en que sean contratados.

Máxime, si se considera, como se dijo, que la ley establece derechos mínimos para los trabajadores y, a partir de éstos, cualquier disposición contractual puede mejorarlos, pero de manera alguna disminuirlos.

Incluso, el citado reglamento no establece alguna restricción en cuanto a la forma de computar la antigüedad general de empresa, particularmente, en el sentido de que no pueda acumularse el tiempo de servicios generado, aun habiendo interrupciones entre un periodo y otro.

Cabe destacar que, de acuerdo con los asuntos que dieron origen a la contradicción de criterios, la acumulación de antigüedad en periodos previamente finiquitados, tiene como finalidad ejercer el derecho a la jubilación previsto en el artículo 82 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, cuyo contenido es:

"Capítulo XV  
"Jubilaciones

"Artículo 82. El patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo, de conformidad con las siguientes reglas:

"I. Jubilación por vejez. El personal de planta confianza cuando acredite **25 –veinticinco– años** de servicios y 55 –cincuenta y cinco– de edad, tendrá derecho a una pensión pagadera cada catorce días, que se calculará tomando como base el 80% –ochenta por ciento– del promedio de los salarios ordinarios que hubiere percibido en puestos permanentes en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada uno de ellos, salvo que el último puesto de planta lo hubiere adquirido 60 –sesenta– días antes de la fecha de su jubilación, en cuyo caso se tomará como base el salario ordinario de este último puesto de planta para establecer su pensión jubilatoria; por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los 25 –veinticinco–, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. Al personal de planta confianza que acredite 30 –treinta– años o más de servicios, y 55 –cincuenta y cinco– años de edad como mínimo, y aquellos que acrediten 35 –treinta y cinco– años o más de servicios sin límite de edad, se les tomará como base para fijar la pensión,

el salario ordinario del puesto de planta que tengan en el momento de obtener su jubilación. En estos casos, el patrón tendrá la facultad de jubilar al trabajador y éste la obligación de aceptar su jubilación.

"II. Jubilaciones por incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo. El personal de planta confianza que a consecuencia de un riesgo de trabajo le resulte, previa valuación del médico del patrón, una incapacidad del 50% –cincuenta por ciento– y hasta un 69.9% –sesenta y nueve punto nueve por ciento– de la total permanente, que lo imposibilite para el trabajo, y registre **16 –dieciséis– años de antigüedad** incluidos los 3 –tres– años de espera establecidos en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento, y se haya agotado la posibilidad de su reubicación, se le otorgará una pensión jubilatoria sobre la base del 60% –sesenta por ciento– del promedio del salario ordinario que hubiere disfrutado durante el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. La pensión jubilatoria se incrementará con un 4% –cuatro por ciento– más por cada año de servicios prestados después de cumplidos los 16 –dieciséis– años, sin que exceda del 100% –cien por ciento–. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo de un 70% –setenta por ciento– de la total permanente en adelante y que acredite 4 –cuatro– años de antigüedad, se le otorgará una jubilación al 40% –cuarenta por ciento– del promedio de los salarios ordinarios que hubiere disfrutado en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. Por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los cuatro, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad parcial permanente derivada de riesgo de trabajo y dictaminada por los médicos del patrón, que lo imposibilite para el trabajo o para desempeñar el puesto de planta y no sea posible su reacomodo en otras actividades en términos del inciso g) del artículo 66 de este reglamento, tendrá derecho a la jubilación siempre y cuando acredite 20 –veinte– años de servicios cuando menos, la pensión se fijará al 60% –sesenta por ciento– del salario ordinario disfrutado en el último puesto de planta en el momento de obtener su jubilación, incrementándose por cada año más de servicios después de cumplidos los veinte con un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. Cuando el trabajador de planta incapacitado registre 17 –diecisiete– años o más de servicios, se acreditará el tiempo de espera por anticipado señalado en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento para incrementar la pensión jubilatoria, sin que en ningún caso pueda exceder del 100% –cien por ciento–.

"III. Jubilaciones por incapacidad permanente para el trabajo derivada de riesgo no profesional.—El personal de planta confianza que justifique estar

incapacitado previo dictamen del médico del patrón por riesgo no profesional para desempeñar su puesto de planta o cualquier otro, o que no pueda ser reacomodado en un puesto compatible a su incapacidad y acredite un mínimo de **20 –veinte– años de servicios**, tendrá derecho a ser jubilado. La pensión se calculará tomando como base el 60% –sesenta por ciento– del salario ordinario del último puesto de planta, incrementándose en un 4% –cuatro por ciento– por cada año más de servicios después de cumplidos los 20 –veinte–, hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. Cuando el trabajador de planta confianza incapacitado sólo tenga **17 –diecisiete– años o más de servicios**, el patrón se obliga a acreditar por anticipado el tiempo de espera señalado en el párrafo quinto de la fracción II del artículo 67 de este reglamento, para efectos de incrementar la pensión, sin que pueda exceder del 100% –cien por ciento–. Los porcentajes de jubilación a que se refieren las reglas anteriores, serán incrementados con un 1% –uno por ciento– por cada trimestre de servicios excedentes de los años completos, y por fracciones menores de un trimestre, se aplicará un 1% –uno por ciento– y por fracciones mayores, lo que corresponda.

"IV. Prima de antigüedad. El personal de confianza de planta que obtenga su jubilación recibirá además una prima de antigüedad por sus servicios prestados, consistente en 20 –veinte– días del salario ordinario que perciba por cada año de antigüedad acreditada. Por cada mes que exceda del último año de servicios se le aplicará el importe de un día y sesenta y seis centésimas del salario ordinario.

"V. La pensión jubilatoria a que se refieren las reglas I, II y III, se integra con los conceptos que se señalan en el capítulo V de este reglamento, la cual se aumentará en su caso, con la proporción diaria del tiempo extra ocasional (TEO) que establece el artículo 26 y de la compensación a que se refiere el artículo 50 de este reglamento, para fijar tanto el monto de la pensión jubilatoria como para la liquidación de la prima de antigüedad.

"VI. El pago de la pensión jubilatoria se efectuará mediante depósito en institución bancaria a través de tarjeta de débito, sin costo para el interesado."

De esa disposición contractual se observa que el derecho a la jubilación, a partir de las hipótesis ahí contenidas, está vinculado con los años de servicios laborados.

En esas condiciones, es válido considerar que para el cómputo de la antigüedad genérica de los trabajadores de confianza de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, cuyo objetivo final es ejercer el derecho a la jubi-

lación, deben acumularse los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, porque aun cuando tales periodos se hubieran finiquitado, se traduce en el pago de una indemnización que nada tiene que ver con la antigüedad, puesto que deriva del vínculo laboral existente con un mismo patrón, y que a la postre pudiera darle el derecho a la jubilación.

Lo anterior, sin desconocer que la jubilación es de carácter extralegal, lo que no sucede con el reconocimiento de antigüedad, pues constituye un derecho reconocido en la Ley Federal del Trabajo, y en ese sentido el artículo 81 del reglamento, se encuentra armonizado con el mencionado ordenamiento legal, al establecer que la antigüedad de empresa es propiedad y derecho de los trabajadores de confianza y es un derecho irrenunciable.

De modo que, la antigüedad que debe acumularse para tales efectos es la derivada del trabajo prestado a la empresa paraestatal o a sus organismos subsidiarios.

Así, el derecho a la acumulación de la antigüedad originada por mismo vínculo laboral durante diversos periodos, debe concebirse como el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados, y como tal, no puede dejarse a decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador, a virtud del tiempo total de trabajo productivo.

Sostener lo contrario daría incluso opción, a que el patrón, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello fácilmente eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo, escudándose en el hecho de que en cada periodo finiquitó dicha relación.

En mérito de lo anterior, el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, es el sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, redactado en los términos siguientes:

ANTIGÜEDAD GENÉRICA DE LOS TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. EN SU CÓMPUTO DEBE CONSIDERARSE EL TIEMPO TOTAL QUE ACUMULARON AL PRESTAR EL SERVICIO, AUN CUANDO HUBIERA INTERRUPCIONES Y EN CADA UNA DE ELLAS SE HUBIERA FINIQUITADO DICHO VÍNCULO. La antigüedad genérica es la creada de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza

cada día que transcurre, y la adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así lo prevén los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo y 81 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. En estas condiciones, para el cómputo de la referida antigüedad, cuya finalidad es la obtención de la pensión jubilatoria prevista en el artículo 82 del citado Reglamento, debe tomarse en cuenta la generada por los trabajadores de la empresa paraestatal y sus organismos subsidiarios, en los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, porque aun cuando tales periodos se hubieran finiquitado, se traduce en el pago de una indemnización que nada tiene que ver con la antigüedad. Lo anterior, porque el derecho a la acumulación de la antigüedad derivada del vínculo laboral prestado a un mismo patrón, durante los periodos discontinuos es el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados y, como tal, no puede dejarse a decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador por virtud del tiempo total de trabajo productivo. Sostener lo contrario daría incluso opción a que, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, el patrón lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo, escudándose en el hecho de que en cada periodo finiquitó dicha relación.

Por lo expuesto y fundado; se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, en los términos redactados en el último considerando de esa resolución.

TERCERO.—Publíquese la jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

**Notifíquese;** a los Tribunales Colegiados contendientes; con fundamento en el artículo 219 de la Ley de Amparo, remítase la jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo 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 su Gaceta*; y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito, por mayoría de once votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander,

Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscares, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas y Nelda Gabriela González García. Ponente: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Encargada del engrose: Alicia Rodríguez Cruz. Secretaria: Enriqueta Soto Hernández.

**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 26/2019, 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/64 L (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas y en la página 1989 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia con números de identificación 2a./J. 37/2019 (10a.) y 2a./J. 194/2008 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 978, con número de registro digital: 2019380, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, enero de 2009, página 603, con número de registro digital: 168219, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia de rubro: "ANTIGÜEDAD. ACCIÓN SOBRE SU RECONOCIMIENTO. NO SE EXTINGUE MIENTRAS PERSISTA LA RELACIÓN LABORAL." citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época, Volúmenes 127-132, julio-diciembre de 1997, Quinta Parte, página 95, con número de registro digital: 818731.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto particular** que formula la Magistrada María de Lourdes Juárez Sierra, en la contradicción de tesis 26/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Se disiente del proyecto de la mayoría, en cuanto al punto de que existe contradicción de criterios, por las siguientes consideraciones:

En el presente asunto dejó de existir la materia de la presente contradicción, porque en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, el artículo 81 de éste sufrió una modificación sustancial con el mismo numeral del reglamento del año dos mil, mismo que quedó sin efectos con la entrada en vigor del primero de los mencionados, y para mayor claridad se comparan en el siguiente cuadro:

Reglamento de trabajo del año dos mil	Reglamento de trabajo del año dos mil quince
<p>"Capítulo XIV "Antigüedad</p> <p>"Artículo 81. La antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta, es propiedad y derecho de los mismos, y se computará a partir de la fecha en que sean contratados. Este derecho es irrenunciable y el personal de confianza podrá solicitar en todo momento la determinación de su antigüedad."</p>	<p>"Capítulo XIV "Antigüedad</p> <p>"Artículo 81. La antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta, es propiedad y derecho de los mismos, y se computará a partir de la fecha en que sean contratados, <b>y sólo la perderán cuando a cambio de ella hayan recibido la indemnización correspondiente.</b> Este derecho es irrenunciable y el personal de confianza podrá solicitar en todo momento la determinación de su antigüedad, la cual debe incluir, la generada en Petróleos Mexicanos, Organismos Subsidiarios o Empresas Productivas Subsidiarias, según sea el caso."</p>

De la anterior comparación se observa que en el citado artículo se agregó, en su parte conducente, que la antigüedad sólo la perderán cuando a cambio de ella hayan recibido la indemnización correspondiente, lo que es acorde incluso con la tesis emitida por la anterior Cuarta Sala, en la tesis visible a foja treinta y uno, Volumen 35, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, aplicable por analogía, cuyos rubro y texto son como sigue:

"PETROLEROS, ANTIGÜEDAD DE LOS. PÉRDIDA Y PAGO.—La lectura de la cláusula 15 del contrato colectivo de trabajo que rige en Petróleos Mexicanos, que establece que 'Los trabajadores sólo perderán su antigüedad cuando a cambio de ella, hayan recibido la indemnización correspondiente', permite concluir que la misma no establece obligación alguna para la empresa de pagar forzosamente el equivalente de la antigüedad de sus trabajadores, cuando éstos lo deseen, sino que lo que determina es que las personas que laboran para Petróleos Mexicanos, conservan su antigüedad a menos que hayan recibido indemnización."

En ese sentido, considero que la presente contradicción de tesis debió declararse sin materia en virtud de que en el artículo 81 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, vigente a partir de

dieciséis de diciembre de dos mil quince, ya se especificó en dicho numeral que los trabajadores de confianza de planta sólo perderán la antigüedad cuando a cambio de ella hayan recibido la indemnización correspondiente.

**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 26/2019, 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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**Voto de minoría** que formulan los Magistrados María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas y Nelda Gabriela González García, en la contradicción de tesis 26/2019, del índice del Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

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

En primer término, debe considerarse que 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, dando nacimiento a un conjunto de derechos, como la jubilación, aumento en los días de vacaciones, etcétera, de acuerdo a las disposiciones laborales que rijan en cada empresa, como los reglamentos o contratos colectivos de trabajo. 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.

Los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo establecen:

**"Artículo 156.** De no existir contrato colectivo o no contener el celebrado la cláusula de admisión, serán aplicables las disposiciones contenidas en el primer párrafo del artículo 154, a los trabajadores que habitualmente, sin tener el carácter de trabajadores de planta, prestan servicios en una empresa o establecimiento, supliendo las vacantes transitorias o temporales y a los que desempeñen trabajos extraordinarios o para obra determinada, que no constituyan una actividad normal o permanente de la empresa."

**"Artículo 158.** Los trabajadores de planta y los mencionados en el artículo 156 tienen derecho en cada empresa o establecimiento a que se determine su antigüedad.

"Una comisión integrada con representantes de los trabajadores y del patrón formulará el cuadro general de las antigüedades, distribuido por categorías de cada profesión

u oficio y ordenará se le dé publicidad. Los trabajadores inconformes podrán formular objeciones ante la comisión y recurrir la resolución de ésta ante la Junta de Conciliación y Arbitraje."

De lo anterior se colige «que» los trabajadores tienen derecho a que se les reconozca la antigüedad genérica, ya que es una obligación que se encuentra expresamente determinada a cargo del patrón; igualmente, las interrupciones en el servicio no impiden el reconocimiento de la antigüedad general que les corresponde, esto conforme al texto del párrafo primero del último de los preceptos legales aludidos.

El Más Alto Tribunal del País ha establecido la antigüedad genérica es la que se crea de manera acumulativa, mientras la relación contractual esté vigente, y el derecho a su reconocimiento no se extingue por su falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre.

Como se desprende de la tesis de jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página noventa y cuatro, Volúmenes 151-156, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"ANTIGÜEDAD, CONCEPTOS DE LA.—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 y el derecho a su reconocimiento no se extingue por su falta de ejercicio, en tanto subsista 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, en este caso la acción de su reconocimiento sí es prescriptible, por falta de ejercicio en tiempo oportuno."

Asimismo, al resolver la contradicción de tesis 121/2008-SS, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Tercero y Cuarto, todos del Décimo Segundo Circuito, el veintiséis de noviembre de dos mil ocho; la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consideró en lo atinente:

- "1) La antigüedad genérica 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.
- "2) De los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo deriva que tanto los trabajadores de planta como los temporales tienen derecho en cada empresa o establecimiento a que se determine su antigüedad.
- "3) Por antigüedad de empresa o genérica se entiende aquella que adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así deriva del artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer ese derecho a favor de los trabajadores temporales mencionados en el diverso ordinal 156 de la invocada ley."

En dicha ejecutoria, la Segunda Sala del Máximo Tribunal del País expresó compartir: "... el argumento del Tercer Tribunal Colegiado del Décimo Segundo Circuito, cuando

sostiene que el derecho a la acumulación de la antigüedad derivada de un mismo vínculo laboral durante los periodos discontinuos, 'es el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados, y como tal, no puede dejarse a decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador, a virtud del tiempo total de trabajo productivo, que le dieron el derecho a garantizar la subsistencia de su familia al acaecer su fallecimiento'. Lo anterior es así, porque 'sostener lo contrario daría incluso opción, a que, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, el patrón lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello fácilmente eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo.'."

De la resolución en comentario surgió la tesis de jurisprudencia 2a./J. 194/2008, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja seiscientos tres, Tomo XXIX, enero de dos mil nueve, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"ANTIGÜEDAD GENÉRICA. EN SU CÓMPUTO PARA EL OTORGAMIENTO DE LAS PENSIONES PREVISTAS EN LA LEY DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DEL ESTADO DE SINALOA, DEBE ACUMULARSE EL TIEMPO TOTAL QUE EL EMPLEADO PRESTÓ SUS SERVICIOS DERIVADOS DE UN MISMO VÍNCULO LABORAL, AUNQUE LO HUBIERA HECHO EN PERIODOS DISCONTINUOS.—La antigüedad genérica es la creada de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre, y la adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así deriva del artículo 158 de la Ley Federal del Trabajo, al establecer ese derecho a favor de los trabajadores temporales mencionados en el ordinal 156 de esa Ley. En estas condiciones, se concluye que para el cómputo de la antigüedad genérica o de empresa deben tomarse en cuenta los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, para distintos efectos, entre ellos, el pago de las pensiones previstas en la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, lo anterior en virtud de un mismo vínculo laboral, entendiendo como tal el proveniente de las distintas dependencias públicas que pertenecen al Gobierno de la entidad, es decir, la antigüedad que debe acumularse para tales efectos es la derivada del trabajo prestado a esas dependencias, no así a entidades diversas pertenecientes al orden federal o a la iniciativa privada, en razón de que pertenecen a un marco normativo diverso en cuanto a las relaciones laborales, a las normas de seguridad social y a los órganos jurisdiccionales encargados de dirimir sus conflictos de trabajo. Además, el derecho a la acumulación de la antigüedad derivada de un mismo vínculo laboral durante los periodos discontinuos es el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados y, como tal, no puede dejarse a decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador por virtud del tiempo total de trabajo productivo que le dieron el derecho a garantizar tanto su subsistencia como la de su familia. Sostener lo contrario daría incluso opción a que, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, el patrón lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo."

Cabe mencionar, no obstante dicho criterio alude a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Sinaloa, de lo cual pudiera parecer que no sería aplicable al caso por referir a la materia burocrática de una entidad federativa; los argumentos que se han tomado corresponden a una interpretación de los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo, supletoria de aquélla; la cual es aplicable en este asunto, en virtud de que se analiza la antigüedad genérica de los trabajadores de confianza de una empresa paraestatal que rige sus relaciones laborales por el apartado A del artículo 123 constitucional.

Asimismo, en cuanto a la antigüedad genérica o de empresa, el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios vigente a partir del uno de agosto de dos mil, periodo del que datan los asuntos que motivaron esta contradicción de criterios, pues se trata de trabajadores activos que presentaron sus demandas laborales durante su vigencia, excepto el DT. 509/2019, al cual le es aplicable el reglamento de trabajo vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, pues la demanda laboral se presentó el trece de junio de dos mil dieciséis, encontrándose como trabajador activo el demandante; el reglamento de trabajo de dos mil establece, en su artículo 81, dicha antigüedad pertenece a los trabajadores de confianza de planta; se calcula a partir de la fecha de contratación; es un derecho irrenunciable y en cualquier momento pueden solicitar su cálculo; como se desprende de la transcripción que sigue:

"Capítulo XIV. Antigüedad. Artículo 81. La antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta, es propiedad y derecho de los mismos, y se computará a partir de la fecha en que sean contratados. Este derecho es irrenunciable y el personal de confianza podrá solicitar en todo momento la determinación de su antigüedad."

En este momento, es pertinente recordar que la jubilación es una prestación extralegal, por lo cual la fijación de su monto debe regirse por lo que estipulan los contratos de trabajo (en este caso, el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios), debiendo desentenderse las Juntas de Conciliación y Arbitraje que aplican estas disposiciones específicas, de cualquier norma extraña que integre el salario ordinario de un trabajador o establezca modalidades al mismo; como se desprende de la tesis de jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página setenta y nueve, Volúmenes 187-192, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"JUBILACIÓN. ES UN DERECHO EXTRALEGAL.—La jubilación es una prestación exclusivamente contractual que no está regida por el artículo 123 constitucional, por cuyo motivo, su otorgamiento y fijación en una determinada cantidad, es de origen contractual y por ello la fijación de su monto debe regirse por lo que estipulan los contratos de trabajo debiendo desentenderse las Juntas de Conciliación y Arbitraje que aplican estas disposiciones específicas, de cualquier norma extraña que integre el salario ordinario de un trabajador o que establezca modalidades al mismo."

Por consiguiente, las condiciones y requisitos bajo los cuales se otorga la jubilación en el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, son los establecidos en el mismo, ya que, se insiste, es una prestación extralegal.

En este sentido, el reglamento mencionado establece, en sus artículos 82 y 83, que los empleados de confianza de planta podrán jubilarse por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo, conforme a las reglas y beneficios que en los numerales citados se especifican; como se desprende de la transcripción que sigue:

"Capítulo XV.—Jubilaciones.—Artículo 82. El patrón podrá jubilar a su personal de confianza de planta, por vejez y por incapacidad total y permanente para el trabajo, de conformidad con las siguientes reglas: I. Jubilación por vejez. El personal de planta confianza cuando acredite 25 –veinticinco– años de servicios y 55 –cincuenta y cinco– de edad, tendrá derecho a una pensión pagadera cada catorce días, que se calculará tomando como base el 80% –ochenta por ciento– del promedio de los salarios ordinarios que hubiere percibido en puestos permanentes en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada uno de ellos, salvo que el último puesto de planta lo hubiere adquirido 60 –sesenta– días antes de la fecha de su jubilación, en cuyo caso se tomará como base el salario ordinario de este último puesto de planta para establecer su pensión jubilatoria; por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los 25 –veinticinco–, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. Al personal de planta confianza que acredite 30 –treinta– años o más de servicios, y 55 –cincuenta y cinco– años de edad como mínimo, y aquellos que acrediten 35 –treinta y cinco– años o más de servicios sin límite de edad, se les tomará como base para fijar la pensión, el salario ordinario del puesto de planta que tengan en el momento de obtener su jubilación. En estos casos, el patrón tendrá la facultad de jubilar al trabajador y éste la obligación de aceptar su jubilación. —II. Jubilaciones por incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo. El personal de planta confianza que a consecuencia de un riesgo de trabajo le resulte, previa valuación del médico del patrón, una incapacidad del 50% –cincuenta por ciento– y hasta un 69.9% –sesenta y nueve punto nueve por ciento– de la total permanente, que lo imposibilite para el trabajo, y registre 16 –dieciséis– años de antigüedad incluidos los 3 –tres– años de espera establecidos en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento, y se haya agotado la posibilidad de su reubicación, se le otorgará una pensión jubilatoria sobre la base del 60% –sesenta por ciento– del promedio del salario ordinario que 35 hubiere disfrutado durante el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. La pensión jubilatoria se incrementará con un 4% –cuatro por ciento– más por cada año de servicios prestados después de cumplidos los 16 –dieciséis– años, sin que exceda del 100% –cien por ciento–. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad permanente derivada de riesgo de trabajo de un 70% –setenta por ciento– de la total permanente en adelante y que acredite 4 –cuatro– años de antigüedad, se le otorgará una jubilación al 40% –cuarenta por ciento– del promedio de los salarios ordinarios que hubiere disfrutado en el último año de servicios y en proporción al tiempo laborado en cada puesto. Por cada año más de servicios prestados después de cumplidos los cuatro, la pensión jubilatoria se incrementará en un 4% –cuatro por ciento– hasta llegar al 100% –cien por ciento– como máximo. El trabajador de planta confianza afectado por una incapacidad parcial permanente derivada de riesgo de trabajo y dictaminada por los médicos del patrón, que lo imposibilite para el trabajo o para desempeñar el puesto de planta y no sea posible su reacomodo en otras actividades en términos del inciso g) del artículo 66 de este reglamento, tendrá derecho a la jubilación siempre y cuando acredite 20 –veinte– años de servicios cuando menos, la pensión se fijará al 60% –sesenta

por ciento— del salario ordinario disfrutado en el último puesto de planta en el momento de obtener su jubilación, incrementándose por cada año más de servicios después de cumplidos los veinte con un 4% —cuatro por ciento— hasta llegar al 100% —cien por ciento— como máximo. Cuando el trabajador de planta incapacitado registre 17 —diecisiete— años o más de servicios, se acreditará el tiempo de espera por anticipado señalado en el inciso g) del artículo 66 de este reglamento para incrementar la pensión jubilatoria, sin que en ningún caso pueda exceder del 100% —cien por ciento—. —III. Jubilaciones por incapacidad permanente para el trabajo derivada de riesgo no profesional. El personal de planta confianza que justifique estar incapacitado previo dictamen del médico del patrón por riesgo no profesional para desempeñar su puesto de planta o cualquier otro, o que no pueda ser reacomodado en un puesto compatible a su incapacidad y acredite un mínimo de 20 —veinte— años de servicios, tendrá derecho a ser jubilado. La pensión se calculará tomando como base el 60% —sesenta por ciento— del salario ordinario del último puesto de planta, incrementándose en un 4% —cuatro por ciento— por cada año más de servicios después de cumplidos los 20 —veinte—, hasta llegar al 100% —cien por ciento— como máximo. Cuando el trabajador de planta confianza incapacitado solo tenga 17 —diecisiete— años o más de servicios, el patrón se obliga a acreditar por anticipado el tiempo de espera señalado en el párrafo quinto de la fracción II del artículo 67 de este reglamento, para efectos de incrementar la pensión, sin que pueda exceder del 100% —cien por ciento—. Los porcentajes de jubilación a que se refieren las reglas anteriores, serán incrementados con un 1% —uno por ciento— por cada trimestre de servicios excedentes de los años completos, y por fracciones menores de un trimestre, se aplicará un 1% —uno por ciento— y por fracciones mayores, lo que corresponda. —IV. Prima de antigüedad. El personal de confianza de planta que obtenga su jubilación recibirá además una prima de antigüedad por sus servicios prestados, consistente en 20 —veinte— días del salario ordinario que perciba por cada año de antigüedad acreditada. Por cada mes que exceda del último año de servicios se le aplicará el importe de un día y sesenta y seis centésimas del salario ordinario.—V. La pensión jubilatoria a que se refieren las reglas I, II y III, se integra con los conceptos que se señalan en el capítulo V de este reglamento, la cual se aumentará en su caso, con la proporción diaria del tiempo extra ocasional (TEO) que establece el artículo 26 y de la compensación a que se refiere el artículo 37 50 de este reglamento, para fijar tanto el monto de la pensión jubilatoria como para la liquidación de la prima de antigüedad. —VI. El pago de la pensión jubilatoria se efectuará mediante depósito en institución bancaria a través de tarjeta de débito, sin costo para el interesado."

"Artículo 83. El personal jubilado de confianza tendrá derecho a recibir además de su pensión jubilatoria, servicio médico para él y sus derechohabientes, en los términos del artículo 67 de este reglamento; bonificación por venta de productos conforme a los artículos 51 y 52; una cantidad mensual de \$\*\*\*\*\* \_\*\*\*\*\*— en pagos que se efectuarán cada catorce días para la adquisición de canasta básica de alimentos de acuerdo al artículo 49; un aguinaldo anual equivalente al importe de 55 —cincuenta y cinco— días de la pensión jubilatoria que perciba; préstamos administrativos hasta por el importe de 75 días de su pensión jubilatoria de acuerdo a las partidas presupuestales correspondientes para recuperarse cada 14 —catorce— días en un plazo no mayor de 24 —veinticuatro— meses; aportación financiera dentro de los 2 —dos— años siguientes a su jubilación, en los términos de la fracción III del artículo 76 de este reglamento y los criterios generales para la aplicación de este artículo. El

importe de la pensión jubilatoria se incrementará anualmente con el mismo porcentaje que se otorgue a los salarios del personal de confianza en activo."

Asimismo, en el artículo 87 del reglamento de trabajo en estudio, se establece, dentro del capítulo XVI, "Terminación de servicios por renuncia"; el personal de confianza puede renunciar en cualquier momento si así lo desea, avisando con la oportunidad debida; al finalizar la relación laboral la patronal le cubrirá, en caso de tener una antigüedad de quince años o más, el equivalente a veinte días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de seis meses, y diez días por fracción menor, aparte de la prima de antigüedad. Si la antigüedad del trabajador es menor de quince años, el patrón le liquidará únicamente veinte días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de seis meses, y diez días por fracción menor. También se aumentarán a la liquidación el tiempo extra ocasional y la compensación, si tiene asignados tales conceptos. El salario ordinario se incrementará en este caso con la proporción diaria de la canasta básica de alimentos y gas doméstico; como se colige de la transcripción que sigue:

"Artículo 87. El personal de confianza puede renunciar en cualquier tiempo a su trabajo sin que tenga que exponer motivos, siempre que avise con la debida oportunidad a fin de no causar trastornos en el servicio, y para este efecto, al término de la relación laboral se cubrirá al trabajador de planta que acredite una antigüedad de 15 –quince– años en adelante, el importe de 20 –veinte– días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de 6 –seis– meses, y 10 –diez– días por fracción menor. Asimismo, se le pagará la prima de antigüedad consistente en 20 –veinte– días de dicho salario ordinario por cada año de servicios. Tratándose del personal de confianza de planta que acredite una antigüedad inferior a los 15 –quince– años señalados, el patrón liquidará únicamente 20 –veinte– días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de 6 –seis– meses, y 10 –diez– días por fracción menor. El tiempo extra ocasional y la compensación se aumentarán a la liquidación, tratándose de personal de confianza de planta, que en el caso tenga asignado estos conceptos. Para este exclusivo caso, al salario ordinario que sirve de base para su cálculo, se incrementará la proporción diaria del importe de la canasta básica de alimentos y de gas doméstico."

La interpretación de tales disposiciones, referentes a los requisitos y condiciones para el otorgamiento de la jubilación, debe hacerse, en términos del artículo 31 de la Ley Federal del Trabajo, conforme a lo estrictamente establecido, y a los principios de buena fe y equidad; pues, como se indicó, se trata de prestaciones extralegales.

Sirve de apoyo a lo anterior, por analogía, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 128/2010, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible a foja ciento noventa, Tomo XXXII, septiembre de dos mil diez, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"CONTRATOS COLECTIVOS DE TRABAJO. LAS CLÁUSULAS QUE CONTIENEN PRESTACIONES EN FAVOR DE LOS TRABAJADORES, QUE EXCEDEN LAS ESTABLECIDAS EN LA LEY FEDERAL DEL TRABAJO, SON DE INTERPRETACIÓN ESTRICTA.—Conforme a los artículos 2o., 3o. y 18 de la Ley Federal del Trabajo, por regla general las normas de trabajo deben interpretarse atendiendo a las finalidades de esta rama del

derecho y en caso de duda, por falta de claridad en las propias normas, debe estarse a lo más favorable para el trabajador; sin embargo, esa regla general admite excepciones, como en los casos de interpretación de cláusulas de contratos colectivos de trabajo donde se establezcan prestaciones a favor de los trabajadores en condiciones superiores a las señaladas por la ley, supuesto en el cual la disposición que amplía los derechos mínimos legales debe ser de interpretación estricta y conforme a los principios de buena fe y de equidad como criterio decisorio, como se prevé en el artículo 31 de la ley citada."

De lo anterior se colige la antigüedad de empresa o genérica es aquella que adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, y les pertenece, debiéndose calcular a partir de la fecha en que fueron contratados.

En el caso de los trabajadores de confianza de planta de Petróleos Mexicanos y organismos subsidiarios, cuando renuncian, tienen derecho, conforme al artículo 87 del reglamento relativo, al pago de una indemnización que consiste en veinte días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de seis meses, y diez días por fracción menor, aparte de la prima de antigüedad; si la antigüedad del trabajador es menor de quince años, el patrón le liquidará únicamente veinte días de salario ordinario por cada año de servicios y fracción mayor de seis meses, y diez días por fracción menor; aparte de que se aumentarán a la liquidación el tiempo extra ocasional y la compensación, si tiene asignados tales conceptos; el salario ordinario se incrementará en este caso con la proporción diaria de la canasta básica de alimentos y gas doméstico.

Dicha prestación, consistente en la indemnización de la antigüedad del trabajador de confianza de planta de la paraestatal y organismos subsidiarios, es diversa a la prima de antigüedad; tanto es así, que se cubre a los trabajadores que aún no tienen quince años de servicios cuando renuncian, a diferencia de la prima de antigüedad, a la cual, conforme al artículo 162 del código obrero, sólo tienen derecho los trabajadores separados voluntariamente de su empleo cuando han cumplido los quince años de antigüedad, no antes; igualmente, el hecho de que es una prestación diversa a la prima de antigüedad se deduce porque el artículo 87 del reglamento en comentario establece la prestación referida se cubrirá a los trabajadores con quince años de servicios o más, aparte de la prima de antigüedad, cuando renuncien.

Evidentemente, al cubrirse dicha prestación únicamente en los casos de renuncia o separación voluntaria del trabajador, queda a criterio del mismo aceptar o no su pago, si aún no reúne la antigüedad necesaria para obtener su jubilación en términos de artículo 82 del propio reglamento.

Lo anterior pone de manifiesto la indemnización de la antigüedad, prevista en el artículo 87 del reglamento de trabajo que nos ocupa, conlleva la pérdida del derecho a que se acumule para efectos de su jubilación una vez que el trabajador la acepta y le es liquidada; en tanto se trata de una prestación extralegal y procede sólo en los casos de renuncia, es decir, por separación voluntaria del empleado.

Por lo anterior, para que la antigüedad de periodos laborados anteriores se acumule a los trabajadores de confianza de planta de la empresa citada y organismos subsidiarios,

para efectos de jubilación, será siempre y cuando no hubiesen recibido la indemnización de dicho concepto en términos del artículo 87 del reglamento referido; pues si en el juicio laboral se acredita por parte de la empresa que tal concepto les fue cubierto cuando se separaron en periodos anteriores, no tienen derecho a la acumulación de antigüedad para efectos de su jubilación; ya que se trata de una liquidación extralegal diversa a la prima de antigüedad; además de que tal concepto tiene como propósito reconocer al trabajador en forma extralegal el tiempo que prestó sus servicios, por tanto, no sería equitativo considerar que la patronal, aparte de dicho pago, deba cubrir la jubilación, pues ambos conceptos tienen como objeto reconocer el desgaste natural del trabajador en los años efectivamente laborados; ya que si el trabajador acepta y recibe la indemnización del concepto mencionado, con ello se da por cubierto del desgaste natural generado en los años efectivamente laborados, pues dicha retribución se da con tal motivo, cuando el trabajador no reúne los años requeridos para obtener su jubilación en términos del artículo 82 del reglamento relativo, y su pago no es equivalente a la prima de antigüedad.

Lo que antecede pone de relieve en cada controversia laboral que se suscite con motivo de la reclamación de un trabajador de confianza de planta de la empresa mencionada o alguno de sus organismos subsidiarios, respecto al reconocimiento de su antigüedad genérica o de empresa, para obtener su jubilación, conforme al reglamento de trabajo relativo; cuando la demandada se exceptione en el sentido de que el actor trabajó en periodos discontinuos, en los cuales, al término de los mismos le fue cubierto el concepto de indemnización de antigüedad a que alude el artículo 87 del reglamento señalado, el cual es diverso a la prima de antigüedad y compensa al trabajador de manera extralegal el tiempo que prestó sus servicios; debe demostrar fehacientemente su dicho, atento al principio de que corresponde al demandado la carga de la prueba de los hechos de su excepción, además, en términos del artículo 784, fracciones II y XII, de la Ley Federal del Trabajo; pues, de lo contrario, el trabajador tendrá derecho a que se acumulen los diversos periodos laborados anteriormente a su antigüedad, para, en su caso, obtener la jubilación respectiva.

Al respecto, debe tenerse presente, de acuerdo al artículo 33 del código obrero, todo convenio o liquidación para ser válido deberá contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él; de manera que si en un finiquito liberatorio no se especifican circunstancialmente los conceptos y no se determina el periodo ni las prestaciones a que los mismos corresponden, es obvio, no se cumplieron los requisitos legales mencionados; como se desprende de la tesis de jurisprudencia emitida por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página ochenta y uno, Volúmenes 139-144, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, cuyos rubro y texto son como sigue:

"RECIBO FINIQUITO LIBERATORIO. DEBEN ESPECIFICARSE CIRCUNSTANCIALMENTE LOS CONCEPTOS QUE COMPRENDA.—De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley Federal del Trabajo, todo convenio o liquidación para ser válido deberá contener una relación circunstanciada de los hechos que lo motiven y de los derechos comprendidos en él; de manera que si en un finiquito liberatorio no se especifican circunstancialmente los conceptos y no se determina el periodo ni las prestaciones a

que los mismos corresponden, es obvio que no se cumplieron los requisitos a que se refiere el artículo 33 invocado."

Como nota adicional, debe mencionarse el Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios vigente a partir del dieciséis de diciembre de dos mil quince, varió el contenido del artículo 81 del reglamento anterior de dos mil, al que dejó sin efectos, y estableció claramente la antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta se perderá cuando a cambio de ella hayan recibido la indemnización correspondiente; como se desprende de la transcripción que sigue:

"Capítulo XIV.—Antigüedad.—Artículo 81. La antigüedad de empresa de los trabajadores de confianza de planta, es propiedad y derecho de los mismos, y se computará a partir de la fecha en que sean contratados, y solo la perderán cuando a cambio de ella hayan recibido la indemnización correspondiente. Este derecho es irrenunciable y el personal de confianza podrá solicitar en todo momento la determinación de su antigüedad, la cual debe incluir, la generada en Petróleos Mexicanos, organismos subsidiarios o empresas productivas subsidiarias, según sea el caso."

Al tratarse de una prestación extralegal, la indemnización por antigüedad ya ha sido aceptada por el Más Alto Tribunal del País en la tesis emitida por la anterior Cuarta Sala, en la tesis (sic) visible a foja treinta y uno, Volumen 35, Quinta Parte, Séptima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, aplicable por analogía, cuyos rubro y texto son como sigue:

"PETROLEROS, ANTIGÜEDAD DE LOS. PÉRDIDA Y PAGO.—La lectura de la cláusula 15 del contrato colectivo de trabajo que rige en Petróleos Mexicanos, que establece que 'Los trabajadores solo perderán su antigüedad cuando a cambio de ella, hayan recibido la indemnización correspondiente', permite concluir que la misma no establece obligación alguna para la empresa de pagar forzosamente el equivalente de la antigüedad de sus trabajadores, cuando éstos lo deseen, sino que lo que determina es que las personas que laboran para Petróleos Mexicanos, conservan su antigüedad a menos que hayan recibido indemnización."

Sin que lo anterior, contrario a lo opinado por la mayoría, contravenga algún derecho humano de igualdad ni a obtener una pensión jubilatoria que permita al trabajador satisfacer sus necesidades básicas y las de su familia en esta etapa de su vida; pues, por una parte, como se estableció, el trabajador está en libertad de aceptar o rechazar el pago de la prestación extralegal contenida en el artículo 87 del reglamento vigente a partir del uno de agosto de dos mil, por lo cual, si no lo acepta, aun cuando renuncie, conserva su antigüedad y puede acceder, en su oportunidad, a la obtención de una pensión de jubilación en los términos del reglamento aplicable.

Igualmente, se insiste, en caso de que el trabajador acepte el pago de la indemnización de mérito al renunciar, por convenir así a sus intereses personales, lo indemniza por el desgaste natural que sufrió durante el tiempo que prestó sus servicios, por lo cual, la antigüedad que generó en dicho periodo no podrá ser acumulada para obtener posteriormente otros beneficios como la jubilación.

Considerar lo contrario, como se expuso, sería inequitativo para la patronal, pues además de proporcionar al trabajador dicha prestación extralegal que tiene como propósito reconocer el desgaste natural del empleado generado por los años efectivamente laborados, cuando aún no tiene derecho a la jubilación, si el trabajador decide aceptarla; posteriormente, tendría que asumir los costos de una jubilación y otras prestaciones derivadas de una antigüedad acumulada, cuando ya la indemnizó; sin perder de vista, en términos del artículo segundo del código obrero, las normas de trabajo tienden a conseguir el equilibrio entre los factores de la producción y la justicia social, así como propiciar el trabajo digno o decente en todas las relaciones laborales; sin poner en riesgo, desde luego, la subsistencia de la fuente de trabajo.

Por las razones expuestas, diferimos del criterio adoptado por la mayoría en este asunto.

**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 26/2019, 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 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

**TRABAJADORES DE CONFIANZA DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y ORGANISMOS SUBSIDIARIOS. CUANDO DEMANDAN EL RECONOCIMIENTO DE LA ANTIGÜEDAD GENÉRICA PARA OBTENER SU PENSIÓN JUBILATORIA, DEBE TOMARSE EN CUENTA LA GENERADA EN LOS PERIODOS QUE LA INTEGRAN AUNQUE SEAN DISCONTINUOS.**

La antigüedad genérica es la que se crea de manera acumulativa mientras la relación contractual esté vigente, respecto de la cual el derecho a su reconocimiento no se extingue por falta de ejercicio, en tanto subsista la relación laboral, ya que se actualiza cada día que transcurre, y la adquieren los trabajadores desde el primer día de labores, no obstante sus interrupciones en el servicio, pues así lo prevén los artículos 156 y 158 de la Ley Federal del Trabajo, y 81 del Reglamento de Trabajo del Personal de Confianza de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios. En estas condiciones, para el cómputo de la antigüedad genérica, cuya finalidad es la obtención de la pensión jubilatoria prevista en el artículo 82 del reglamento citado, debe tomarse en cuenta la generada por los trabajadores de la empresa paraestatal y sus organismos subsidiarios, en los diferentes periodos que la integran, aunque sean discontinuos, porque aun cuando tales periodos se hubieran finiquitado, ello se traduce en el pago de una indemnización que

nada tiene que ver con la antigüedad. Lo anterior, porque el derecho a la acumulación de la antigüedad derivada del vínculo laboral prestado a un mismo patrón, durante los periodos discontinuos es el reconocimiento al desgaste natural generado en los años efectivamente laborados y, como tal, no puede dejarse a la decisión de la parte patronal, pues el derecho lo adquiere el trabajador por virtud del tiempo total de trabajo productivo. Sostener lo contrario daría incluso opción a que, al advertir que algún trabajador computa determinada antigüedad, el patrón lo dé de baja aunque sea por un breve término, para después reintegrarlo a su trabajo, pues con ello eludiría sus obligaciones y desconocería los derechos generados por sus trabajadores a lo largo del tiempo, escudándose en el hecho de que en cada periodo finiquitó dicha relación.

## PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO. PC.I.L. J/64 L (10a.)

Contradicción de tesis 26/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Quinto, Sexto, Octavo y Décimo Séptimo, todos en Materia de Trabajo del Primer Circuito, 2 de diciembre de 2019. Mayoría de once votos a favor de los Magistrados Emilio González Santander, Idalia Peña Cristo, Roberto Ruiz Martínez, Genaro Rivera, Noé Herrera Perea, María Soledad Rodríguez González, Felipe Eduardo Aguilar Rosete, Tarsicio Aguilera Troncoso, José Guerrero Láscars, Héctor Arturo Mercado López y Alicia Rodríguez Cruz. Disidentes: María de Lourdes Juárez Sierra, Arturo Cedillo Orozco, Lourdes Minerva Cifuentes Bazán, Laura Serrano Alderete, Martín Ubaldo Mariscal Rojas y Nelda Gabriela González García. Ponente: Lourdes Minerva Cifuentes Bazán. Encargada del engrose: Alicia Rodríguez Cruz. Secretaria: Enriqueta Soto Hernández.

### **Criterios contendientes:**

El sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 509/2019, el sustentado por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 1312/2014, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 717/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DT. 34/2015.

**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 26/2019, resuelta por el Pleno en Materia de Trabajo del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 21 de febrero de 2020 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 24 de febrero de 2020, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 16/2019.

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 28 de febrero de 2020. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

